

Les Traités des Minorités

envisagés spécialement
au point de vue des minorités religieuses

THÈSE

*pour le Doctorat en Droit présentée et soutenue
le 25 Novembre 1930, à 14 heures*

PAR

MICHEL NICOLAU

Président de Thèse : M. Louis LE FUR
Suffragants : MM. Gilbert GIDEL
DE LAPRADELLE.

PARIS

Librairie Universitaire J. GAMBER

Éditeur, 7, rue Danton

1930

LES TRAITÉS DES MINORITÉS

*envisagés spécialement
au point de vue des minorités religieuses*



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41555805_0043

Les Traités des Minorités

envisagés spécialement
au point de vue des minorités religieuses

THÈSE

*pour le Doctorat en Droit présentée et soutenue
le 25 Novembre 1930, à 14 heures*

PAR

MICHEL NICOLAU

Président de Thèse : M. Louis LE FUR

*Suffragants : MM. Gilbert GIDEL
DE LAPRADELLE.*

PARIS

Librairie Universitaire J. GAMBER

Éditeur, 7, rue Danton

1930

La Faculté entend ne donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



INTRODUCTION

Les traités de paix consécutifs à la grande guerre contiennent une clause qui impose la protection de leurs droits aux minorités de race, de langue et de religion. La protection de ces droits est placée sous le contrôle de la Société des Nations, et garantie par une procédure internationale. La dénomination de « minorités » est, en ce sens, un terme nouveau, quoique en fait les minorités, dont nous nous occupons, aient existé de tout temps; avant, il n'avait qu'un sens arithmétique. Les minorités religieuses avaient déjà leur histoire dans le droit international. A l'occasion de cession de territoires, dans les temps modernes, l'Etat cessionnaire garantissait dans le traité à l'Etat cédant « le maintien et la protection de la religion existante dans les territoires cédés ». Nous trouvons, pour la première fois, une semblable disposition dans le traité d'Oliva, signé en 1666, entre la Suède et la Pologne et depuis, plusieurs fois reproduite.

Quant aux minorités nationales, elles n'ont pas une histoire comparable. Parlant de la doctrine nationalitaire, voilà ce que dit l'éminent professeur Le Fur (1) : « Il n'y a guère qu'un siècle qu'elle a commencé à se répandre, et déjà elle a exercé une action marquée sur l'orientation politique générale après chacun des bouleversements qui ont secoué l'Europe et le monde depuis cent ans. En 1918, elle était très en faveur dans certains milieux. Le chef

(1) *Le Fur* : Races, Nationalités, Etats, p. 62.

d'Etat qui, sans d'ailleurs rien connaître de l'ancien continent, a voulu jouer le premier rôle dans la reconstitution politique de l'Europe, en avait fait la base de son plan de réorganisation. Il parlait plutôt en général du « droit de libre disposition des peuples » que du principe des nationalités; mais ce droit de libre disposition en est bien une conséquence et souvent une des plus contestables..., de plus en plus la protection des minorités ethniques ou religieuses se manifeste comme une des grands préoccupations de la communauté internationale; des parties entières des traités de 1919-1920 lui sont consacrées et cette tendance est fortement soutenue et encouragée dans les divers pays par des ligues ou sociétés qui font appel dans ce but à l'opinion publique universelle ».

Les traités ont indiqué comme éléments de nature à constituer une minorité « la race, la langue et la religion ». Nous allons examiner si la race, la langue ou la religion ont dans tous les cas cette conséquence en envisageant spécialement les minorités religieuses.

Comme minorité de race on cite fréquemment les nègres des Etats-Unis, car, aux Etats-Unis, comme le blanc, le nègre est de culture anglaise et de religion anglicane. La seule différence entre eux est la différence de race. Cela a suffi pendant longtemps à empêcher toute assimilation dans le sens d'égalité de traitement, lequel finit tout de même par être imposé par la Constitution Fédérale des Etats de l'Union américaine, en ses amendements 14 et 15 de 1868 et 1870 (1). Mais les relations de la vie quotidienne entre individus ou groupements nous montrent le véritable état d'esprit dans lequel se trouvent les races noire et blanche aux Etats-Unis. A ce sujet M. Kelly Miller, doyen de l'Université Howard, à Washington, écrivait : « Ces deux peuples habitent le même territoire, jouissent des mêmes droits civils et politiques, parlent la même langue, sont fidèles aux mêmes institutions, adorent Dieu suivant

(1) Voir *William S. Nelson* : La Race noire dans la démocratie américaine, p. 13.

le même rite et sont liés par la même destinée, mais en ce qui regarde les relations personnelles ou tout ce qui agrément la vie, ils se trouvent aussi éloignés l'un de l'autre que s'ils étaient séparés par les espaces interstellaires » (1).

La différence entre les races a quelquefois des conséquences fâcheuses :

« En 1899 et en 1918, 702 blancs, dont 11 femmes, furent lynchés; dans cette même période, 2.522 noirs, dont 50 femmes, subirent le même sort.

En 1921, 58 noirs furent massacrés de cette même façon. En 15 jours, dernièrement, 8 noirs ont été mis à mort dans des conditions identiques et cela dans un seul Etat. Sur les 58 noirs lynchés en 1921, il y en eut 3 brûlés vifs, 28 pendus, 17 fusillés, 2 noyés et 8 assassinés de diverses façons » (2).

Les crimes les plus atrocement imaginables se perpétrent dans ce pays — qui a la prétention de s'ériger en « champion de la liberté » — et le gouvernement ne pêche pas par excès de zèle à défendre cette malheureuse population noire (3).

Mais quand il s'agit de races habitant l'Europe, la distinction, d'après le critérium ethnique, est difficile à saisir.

Pour qu'une race soit de nature à constituer une minorité, il faudrait que, par rapport aux autres, elle eût conservé dans toute sa pureté son caractère primitif, c'est-à-dire la communauté d'origine et la transmission héréditaire de ses caractères physiques. « La science ethnologique — écrit le professeur Le Fur — démontre qu'il n'y a plus en Europe, en tout cas, de grand Etat habité par une race primitive et pure. Depuis des siècles

(1) *Ibid.*, op. cit., p. 56.

(2) *Ibid.*, p. 61.

(3) « *Le Journal* » du 11 mai 1930 a donné la description d'un lynchage. Voilà la réponse du gouverneur M. Dan Moody au chef de la police : « Servez-vous de vos matraques et de bombes à gaz lacrimogènes. Sauvez le nègre si vous pouvez, mais ne tirez pas. Je ne veux pas que vous vous exposiez à blesser un blanc pour sauver un nègre. » Ce lynchage présente des scènes de barbarie digne des temps les plus reculés, et encore !

— depuis le début de la période historique tout au moins, et il est à peu près certain qu'il en a été de même à l'âge de la préhistoire — toutes les races sont profondément altérées par des mélanges et des croisements qui les brassent et les rebrassent, et ce phénomène est d'autant plus marqué qu'il s'agit de races plus civilisées » (1). M. Hauser (2) souligne que « dans notre Europe au moins, la race n'est plus qu'un mythe ».

L'importance politique de la race est à peu près nulle « en tant qu'elle est basée sur des caractères physiologiques; elle constitue seulement, là où existe une pureté de race relative, un des facteurs de la nationalité, avec beaucoup d'autres. Prise dans le sens d'une « entité morale » reposant sur une volonté de vie commune, ce qui est le cas des prétendues races française et anglaise, américaine ou allemande, elle joue un certain rôle politique; mais ce rôle est dû uniquement à ce fait qu'on prend alors, à tort, le terme de race comme équivalent de celui de nation » (3).

La langue comme facteur de la nationalité peut constituer un élément capital là « et là seulement où les populations lui attribuent la valeur d'un critère de nationalité » (4). L'exemple des Polonais divisés et des Grecs d'Asie Mineure est édifiant. La langue est devenue pour eux le signe distinctif de la nationalité parce qu'ils lui ont conféré cet attribut.

Mais il se peut aussi, en sens inverse, que des grands groupements humains parlent la même langue, sans être liés par un lien de nationalité, c'est-à-dire, comme le dit M. Le Fur, dans son très intéressant livre (5) : « Là où cette valeur de critère de nationalité ne lui est pas conférée par

(1) *Le Fur* : ouvrage cité, p. 33, 34.

(2) *Henri Hauser* : Le principe des nationalités, ses origines historiques, p. 3. Voir aussi *Th. Ruyssen* : Les minorités nationales d'Europe et la guerre mondiale, p. 106 et s.

(3) *Le Fur* : ouvrage cité p. 97, 98.

(4) *Ibid.* : p. 101.

(5) *Ibid.* : p. 101, 102.

les populations, la langue ne joue pas un rôle politique ». Les Etats-Unis parlent la même langue que la Grande-Bretagne; l'Amérique latine a gardé les langues d'Espagne et du Portugal.

Quand il s'agit de l'unité de l'Etat, est-ce que l'unité de langage est une condition indispensable? Renan, citant en exemple la Suisse, croit que l'unité de la nation ne souffre en rien de la diversité de langage (1).

Dans les pays renfermant des minorités, la question de langue, dans les rapports de l'individu avec l'administration et la justice, et de l'introduction de la langue dans l'enseignement public, est un phénomène des plus importants.

Les traités relatifs aux minorités ont tenu compte de cette grave question et ont imposé aux Etats certaines conditions, inspirées du principe proclamé par la Constitution autrichienne de 1867, art. 29, « Chaque peuple a un droit inviolable à la conservation et à l'entretien de sa nationalité et de sa langue ».

L'élément religieux a joué un rôle très important dans la formation des nationalités dans l'Europe orientale. Le Droit public turc considère l'Eglise comme le signe distinctif de nationalité. C'est ainsi que les différentes églises chrétiennes de Turquie, l'Eglise bulgare, l'Eglise russe, etc., sont des Eglises nationales.

Dans certaines régions, la religion a empêché la fusion des différentes races vivant ensemble, et c'est elle qui a permis à chacune de ces races de conserver intactes ses coutumes, ses traditions, sa langue. L'exemple nous est offert par la Transylvanie où la délimitation se fait entre confessions religieuses et nationalités; les Saxons sont évangéliques, les Szeckler unitaires et les Roumains orthodoxes.

Si la Pologne a conservé son individualité, c'est aussi en partie grâce à sa religion catholique.

(1) *Ibid.* : p. 100, *Th. Ruyssen*, p. 117-118. *Bluntschli* : *Théorie Générale de l'Etat*, p. 74.

« C'est la religion qui fit des Juifs un peuple à part, non seulement dans la Palestine, leur patrie, mais dans la captivité de Babylone, à Rome, à Alexandrie, et jusque dans leur dispersion générale » (1).

Dans les temps modernes, période qui va de la Réforme à la Révolution française, la religion fut le caractère essentiel qui distingua les sujets d'un même Etat. Le principe *cujus regio, ejus religio*, en vertu duquel un seul culte était officiellement reconnu par l'Etat, avait une application générale.

« La religion n'a plus aujourd'hui une influence aussi grande, notre époque estime plus la liberté religieuse que l'unité de la foi » (2).

(1) *Blumtschli* : p. 73.

(2) *Blumtschli* : p. 73.

PREMIÈRE PARTIE

LE DÉVELOPPEMENT DES MINORITÉS

DANS L'HISTOIRE

CHAPITRE PREMIER

LA HAUTE ANTIQUITÉ

Pressé par une nécessité de plus en plus grande, l'Etat antique aspirait à la domination de groupes voisins. La base de cette nécessité était le désir de subsister, et non comme on pourrait le croire, l'idée consciente de former un empire universel. Les vaincus seront réduits à l'esclavage, tandis que le peuple vainqueur formera une caste supérieure qui aura pour mission d'élargir le domaine de l'Etat, de le défendre, de réprimer les révoltes des vaincus. La souveraineté de l'Etat antique était conçue de la façon la plus absolue. Pourtant il y avait d'autres influences qui agissaient avec force contre cette autorité. C'étaient la religion et la morale.

Un groupe vaincu sans avoir d'indépendance politique, transféré par l'Etat vainqueur d'un territoire sur un autre pour lui enlever toute tentative de résistance, n'était jamais attaqué dans la façon dont il professait son culte. L'Etat vainqueur était plein d'égards pour les dieux des vaincus, dans la crainte de se trouver exposé à leur colère céleste. Souvent les dieux du vainqueur et du vaincu appartenaient à la même famille et peut-être les mêmes rites étaient pratiqués pour célébrer les fêtes communes.

On peut dire que, accorder le libre exercice du culte au groupe vaincu, c'était lui octroyer une certaine autonomie locale, étant donné que de nombreuses manifestations de la vie publique et privée se groupaient autour de la pratique du culte.

En ce qui concerne l'individu, il a ses dieux, dieux de la tribu, différents de ceux du groupe voisin. L'idée d'un Dieu unique, seul vrai, également Seigneur de tous les peuples, n'étant pas encore manifestée, on considère la religion comme une sorte de statut national, les divinités locales régnant chacune dans son domaine. Dans le cas où l'individu vit isolé dans un autre groupe, la religion l'y suit. Nul ne se fait le persécuteur du dieu parce que personne ne songe à contester la puissance du dieu du groupe voisin. De là vient cette sorte de tolérance universelle que montre le polythéisme. Les dieux du vaincu ne sont pas détruits, les vainqueurs vont dans leurs temples se faire consacrer en triomphe. Cyrus sacrifie à Babylone; Darius et Cambyse en Egypte, et Xerès au sanctuaire de Délos; Alexandre se fait appeler « fils d'Ammon » (1).

Le seul peuple qui fasse exception dans l'antiquité c'est le peuple d'Israël. Son nationalisme a toujours été purement religieux.

« Ce qui caractérise le judaïsme, c'est qu'il présente ce phénomène, unique dans les annales du monde, d'une alliance indissoluble, d'un mélange intime, d'une combinaison étroite du principe religieux et du principe national.

» Tandis que la religion égyptienne, la religion grecque ou la religion romaine, avec leurs formes caractéristiques, leurs cérémonies et leurs rites, étaient les religions nationales et traditionnelles de ces peuples, le judaïsme est moins la religion du peuple hébreu que le peuple hébreu n'est le serviteur, l'esclave d'une religion qui le domine, l'asservit et l'écrase... Nous ne sommes plus en présence

(1) V. Jean de Ridder : La Liberté de Conscience en Droit international, dans R. D. I., 2^e série, t. VII, p. 283.

d'une religion nationale, mais d'une nationalité religieuse » (1).

« Tu adoreras le Seigneur ton Dieu; tu n'adoreras point d'autre dieu devant ma face et tu n'en auras point d'autre. » Jéhovah est le seul Dieu, le vrai et unique Dieu.

« Contrairement à ce qu'on a trop souvent tendance à croire, ce que les Juifs ont introduit dans le monde, ce n'est pas une conception internationale et universelle ou une conception métaphysique du monothéisme, qui découlait normalement de l'état politique du temps et des spéculations de la philosophie grecque, mais la conception du monothéisme exclusif de Jahvé, Dieu jaloux et tyrannique » (2).

C'est ce monothéisme exclusif, la conception d'un Dieu national unique, qui a cristallisé et maintenu le sentiment national des Juifs. Leur exclusivisme apparaissait comme une monstruosité aux esprits si compréhensifs, si tolérants des Anciens. Les excès de ce fanatisme religieux ont poussé les Romains à les poursuivre avec rigueur. Ils seront persécutés en raison de leur attitude envers l'État, c'est-à-dire que ce sera une persécution purement politique, car le crime de lèse-divinité, puni si terriblement plus tard, n'existe pas encore. « C'est aux dieux qu'il appartient de venger leurs injures », dit Tibère : *Deorum injuriæ, diis curæ* (3).

(1) V. Georges Batault : Le problème Juif, p. 65-66.

(2) *Ibid.*, p. 64.

(3) Cité par de Ridder.

CHAPITRE II

LA GRÈCE

La Cité grecque avait un caractère foncièrement religieux : chaque cité comme chaque tribu possède ses dieux propres. Les principaux dieux sont adorés dans tout le monde hellénique ; car ces dieux ne se différenciaient que par de simples dénominations. Zeus « panhellénique » est le dieu suprême de trois grands rameaux issus de la souche hellénique, Doriens, Ioniens, Eoliens (1). Le sentiment national des Grecs éveillé par la communauté d'origine, de langue, de religion les conduit à la formation de fédérations helléniques, d'amphictyonies, reposant sur des rapports de voisinage et des traditions religieuses communes. Des relations régulières n'existaient qu'entre Etats helléniques. Ayant une haute opinion de leur race et avec un sentiment extrêmement vif d'une culture supérieure, les Grecs considéraient tous les autres peuples comme des barbares, comme des ennemis naturels de la Grèce, et les vaincre faisait partie des devoirs politiques. Platon, et avec lui tous les Grecs, exprimait une grande fierté en revendiquant pour eux l'intelligence et le goût du savoir.

Cette absence d'égalité avec les barbares existait aussi dans les relations plus étroites entre les tribus grecques, manifestée par un sentiment de supériorité locale. Athènes se faisait une haute opinion de la justice de ses lois, de l'abnégation de ses citoyens. Sparte s'enorgueillissait de la rude éducation imposée à ses jeunes gens et à ses jeunes filles. Le patriotisme de la cité était devenu si grand que très souvent il l'emporta sur le nationalisme panhellénique, qui d'ailleurs affirma son énergie devant l'invasion

(1) *Th. Ruyssen* : Ouvrage cité, p. 182.

des Mèdes et des Perses. En temps de guerre, les Grecs aussi bien que les non Grecs, subissaient la même cruauté de la part du vainqueur. L'exemple le plus éclatant nous en est fourni par le massacre de trois mille prisonniers athéniens ordonné par Lysandre, après la bataille d'Aegopotamos (404) (1).

Mais le monde grec apparaît supérieur aux empires de la haute antiquité par la situation de fait qu'il faisait aux étrangers. Périclès vantait la bienveillance avec laquelle les Athéniens accueillaient les éléments étrangers.

Le droit d'asile, c'est-à-dire l'hospitalité publique, était dans les traditions et d'une grande importance chez les Grecs. L'origine s'en trouve dans l'*hospitum privatum*, qui considérait l'étranger comme un suppliant protégé par les dieux et qu'on traitait comme un hôte dont la violation constituait un crime (2). Les *métèques*, étrangers résidant à Athènes sans avoir été naturalisés, étaient placés sous le patronage d'un *prostate*, choisi librement par eux. Nous y trouvons aussi les *isotèles*, Athéniens d'origine étrangère et qui constituaient une minorité, au sens moderne du mot. Ils avaient la jouissance des droits civils. La *proxénie* s'appliquait surtout aux étrangers de passage (3).

Une institution de droit international qui trouva en Grèce un développement remarquable, était celle des *Amphictions* ou conseils élus par des tribus, réunies pour bâtir un temple en commun. La mission essentielle de ces conseils était de siéger à côté du temple et de s'intéresser à tout ce qui concernait soit le culte, soit la prospérité matérielle de l'institution. Les villes qui possédaient des Amphictions étaient appelées villes amphictionides. Le caractère des conseils d'Amphictions était exclusivement religieux; leurs décisions concernaient la garde, l'administration du temple et la conservation de ses richesses et de

(1) *Ibid.* : p. 183 et s.

(2) *Dragolub Krstitch* : Les minorités, l'Etat et la Communauté inter-

(3) *Paul Fauchille* : Traité de Droit international public, t. I, p. 70.
nationale, p. 35.

ses privilèges, et étaient sanctionnées par une sorte d'excommunication et le bannissement des rites.

En raison de leur grande autorité religieuse, ils étaient souvent choisis comme arbitres, mais ils n'ont jamais constitué ni un corps politique, ni un corps juridique (1).

Les ligues d'Etat étaient assez fréquentes chez les Grecs, mais n'ont jamais constitué une fédération proprement dite. Les conditions essentielles pour l'existence d'une fédération faisaient défaut; c'est-à-dire un lien politique central et l'égalité des Etats réunis.

La Ligue Achéenne est le seul exemple de fédération que l'on puisse citer en Grèce. Dans cette ligue toutes les cités avaient une situation égale. La ligue possédait un pouvoir central investi de l'autorité suprême qui réglait les différends surgis entre les cités. Elle avait en outre une armée fédérale, à l'aide de laquelle elle imposait ses décisions à toutes les cités qu'une même législation unissait sur les points d'intérêt commun (2).

(1) *Mérignhac* : Traité de Droit public international, t. I, p. 31-32.

(2) *Ibid.* : p. 32.

CHAPITRE III

ROME

A la différence des Grecs, les Romains ont suivi une politique d'asservissement, conforme d'ailleurs à leur principe de domination universelle. Pour qu'il puisse exister des relations internationales l'égalité entre les contractants est à priori supposée. Or ces principes n'étaient pas du tout dans les vues de Rome. Pour elle toutes les guerres ont pour but un complet asservissement de l'ennemi. Rome ne peut souffrir autour d'elle ni rivales ni égales. Les peuples qui osaient défendre leur indépendance étaient traités avec une rigueur poussée quelquefois jusqu'à la cruauté (1).

Pour arriver à la conquête du monde, tous les moyens étaient employés, et les nombreux traités qu'elle passait avec les peuples sous des vocables divers : paix, amitié, alliance, finissaient toujours par amener une véritable servitude pour l'autre contractant.

De véritables relations internationales pouvaient exister seulement entre les vassaux de l'Etat romain. L'Empereur réglait en dernier appel tous les différends, soit personnels, soit nationaux, que les envoyés des peuples lui exposaient. L'activité extérieure des Etats soumis était réduite à leurs rapports avec Rome, avec qui, il ne faut pas oublier de le préciser, ils n'étaient pas sur le pied d'égalité, mais bien au contraire, leur situation était celle de suppliant au regard d'un supérieur.

Pasquale Fiore cite ce passage d'Ortolan qui résume la politique extérieure des Romains :

« Diviser les peuples pour les combattre les uns après

(1) *Paul Fauchille* : *Traité* cité p. 70.

les autres; se servir de ceux qui sont soumis pour vaincre ceux qui ne le sont pas; ménager ses forces, user celles de ses alliés; sous prétexte de défendre ces alliés envahir le territoire de leurs voisins; intervenir dans les querelles des nations pour protéger le faible, et subjuguier ainsi le faible et le fort; faire une guerre à outrance, et se montrer plus exigeant dans les revers que dans la victoire; éluder, par des subterfuges, les serments et les traités; parer toutes ces injustices du voile de l'égalité et de la grandeur; telles sont les maximes politiques qui ont donné à Rome le sceptre de l'Italie et celui du monde connu » (1).

Dans de telles conditions, où le vaincu est sans conditions soumis au vainqueur, où l'égalité et l'indépendance n'existent pas, où presque tout le monde connu obéit à César, on ne peut pas parler de droit international.

*
**

Une fois l'Empire universel réalisé, voyons quelle était l'attitude de Rome vis-à-vis des groupements soumis, c'est-à-dire des minorités.

« Pour la première fois on voit chez les Romains la notion de droit s'élever à une indépendance complète » (2).

L'immensité de l'Empire n'était pas le seul fait qui faisait que les peuples ne sentaient pas le joug immédiat de Rome. C'était surtout une très large autonomie laissée aux provinces, la confiance dans l'excellence du droit romain, dans la justice de ses prêteurs et la capacité des administrateurs.

Une organisation extraordinaire assura l'unité, l'ordre et la prospérité du vaste Empire. Chaque peuple conservait sa culture, ses temples, ses écoles. Pendant quatre siècles, *Pax Romana* régna sans qu'aucun mouvement nationalitaire fut enregistré. Tout le monde civilisé était sous

(1) *Pasquale Fiore* : Nouveau Droit international public, p. 20.

(2) *Holtzendorff-Rivier* : L'Introduction, p. 225.

la domination du droit public romain et on croyait qu'il avait atteint son organisation définitive (1).

*
**

Le rapport de l'individu minoritaire avec l'Etat était réglé par le *jus gentium*, branche du droit international romain. Le *jus gentium* comprenait seulement une partie du droit privé et s'appliquait uniquement aux sujets pérégrins, c'est-à-dire à ceux qui n'avaient pas la qualité de citoyen romain. Le *Praetor peregrinus* est spécialement chargé de rendre la justice et de dire le droit aux pérégrins. Quant à ceux qui n'étaient pas fixés à Rome et qui n'avaient pas le droit de cité, ils étaient régis par le droit local, par l'édit provincial.

Avec l'édit de Caracalla cette distinction perd de son intérêt, car la qualité de citoyen est reconnue à tous les hommes libres de l'Empire. L'autonomie provinciale et les droits locaux furent supprimés. Cette centralisation à outrance compliquée par les invasions barbares, ébranla d'abord l'Empire et puis amena sa chute.

*
**

Un facteur qui a contribué à affaiblir le plus la force politique de l'Empire, c'est le triomphe du christianisme. L'idée fondamentale d'un dieu unique développée et popularisée par le christianisme, resserra l'unité humaine par l'unité religieuse. « Au lieu de la patrie grecque ou romaine, dit M. Vergé, on eut la patrie chrétienne ; le titre de coreligionnaire se substituait à celui de concitoyen, comme sauvegarde et comme symbole d'une mystérieuse alliance ; la religion, non plus la cité, devient la mesure du droit. C'était un progrès ; ce ne fut pas encore la consécration des

(1) Th. Ruyssen : Ouvrage cité, p. 186.

traités imprescriptibles de l'humanité. L'enceinte du droit s'élargissait, mais elle avait encore des barrières... » (1).

La lutte entre la minorité chrétienne et l'Etat provenait de l'exagération du sentiment religieux et — comme pour les adorateurs de Jéhovah — les poursuites exercées par les Romains étaient essentiellement de caractère politique, en raison de l'attitude des gens incriminés envers l'Etat. Le sentiment religieux était tellement profond et puissant chez les chrétiens, qu'ils montrèrent qu'on peut mourir pour un *Credo*. Tandis que dans l'idée des Césars la persécution était exclusivement politique, les chrétiens étaient dévorés au cirque pour leur religion.

Pour les Romains, une telle intensité de la foi était inconnue et incompréhensible. Se lassant de poursuivre les chrétiens, Constantin mit un terme à la persécution et dans son Edit de Milan, il prescrit : « Nous accordons aux chrétiens et à tous autres toute liberté de suivre la religion qu'ils choisiront... Il appartient à la tranquillité de notre temps que chacun dans les choses divines puisse suivre le mode qui lui convient. »

Ces belles paroles furent vite oubliées. « L'Eglise, de par la force des choses, devait devenir intransigeante. Son alliance avec les monarques romains la soumit à l'absolutisme impérial, dont elle suivit bientôt le modèle dans son organisation intérieure. L'idée religieuse, dont la puissance avait suscité les martyrs, les ascètes et même les hérésiarques, ne pouvait pas se concilier avec le respect des autres croyances. La fin de l'antiquité vit l'injure envers Dieu et la dissidence dogmatique devenir punissable. » (2).

(1) Introduction au Précis du Droit des Gens Modernes de l'Europe : de Martens, édit., 1864, t. I, p. 11 et s.

(2) Jean de Ridder : op. cit.

CHAPITRE IV

LA FÉODALITÉ ET LE DÉBUT DES MONARCHIES ABSOLUES

Le commencement du Moyen-Age n'est qu'une succession de guerres; l'idée dominante c'est le droit du plus fort. Ces débuts ne font pas distinguer cette époque de l'Antiquité. Des guerres extérieures entre les petits Etats, qui cherchent leurs éléments et leurs formes; guerres intérieures entre les diverses parties du territoire national, entre les feudataires de la couronne; guerres civiles entre les habitants d'un même Etat. Laurent a défini cet état de choses : « La guerre est la loi d'une féodalité. »

De ce chaos surgirent des principes nouveaux. La religion chrétienne est appelée à jouer un rôle très important dans les relations internationales. Ayant une organisation forte, elle cherche à imposer sa doctrine, qui est contraire à un état permanent d'hostilité. Plusieurs usages barbares sont supprimés par des conciles, qui sont de véritables congrès où siègent les rois et les princes, sous la direction de l'Eglise Catholique (1). *La Trêve de Dieu*, institution établie et maintenue, avait pour but d'empêcher temporairement les violences des seigneurs féodaux.

« Dans le Moyen-Age, où il n'y avait point d'ordre social, la Papauté seule, dit Ancillon, sauva peut-être l'Europe d'une entière barbarie; elle créa des rapports entre les nations les plus éloignées; elle fut un centre commun pour les Etats isolés. » (2).

En tant que doctrine, la Religion chrétienne réclama à

(1) *Paul Fauchille* : Op. cit., p. 72.

(2) *Tableau des Révolutions de l'Europe*, t. I, p. 70 et 71.

ses débuts la liberté de pensée. « Ce n'est pas au nom et dans l'intérêt d'une autorité jalouse que le catholicisme naissant réclame la dictature de la conscience, c'est par charité » (1). Car, seule la liberté de conscience pouvait assurer une vie supportable devant la politique romaine. Devenu religion d'Etat, le christinisme avait comme mission la propagation et le maintien de la doctrine chrétienne. En face de la faiblesse de l'individu, l'Eglise est libre d'empêcher tous les moyens d'action si disproportionnés qu'ils soient. « Le droit n'est plus regardé comme étant dans l'individu, mais en dehors de lui et dans l'autorité; le pouvoir venant de Dieu n'a pas de limites... L'idéal, tel que le comprend la théocratie du Moyen-Age, c'est l'absorption de l'homme et de la société dans le plan divin interprété par l'Eglise » (2).

Malgré que les droits individuels ne fussent pas reconnus, au Moyen-Age, il existait certaines institutions propres à assurer aux individus minoritaires et surtout aux Juifs, une protection plus ou moins grande.

Si le droit de l'individu ne pouvait être opposé à l'Etat, il en était autrement des collectivités.

Des groupements professionnels, ainsi que les communautés juives, jouissaient de privilèges (3) dont le respect était considéré comme une loi fondamentale de l'Etat. Par là même la toute puissance de l'Etat était limitée.

Cette autonomie accordée aux groupements constituait l'exercice de certaines prérogatives de la souveraineté,

(1) *Beudent (Ch.)* : Le Droit individuel et l'Etat, p. 70 et 71.

(2) *Ibid.* : Op. cit., p. 71.

(3) Le fait que les Juifs, dans tous les pays, habitent un quartier spécial ne peut pas être considéré comme une persécution, comme ils en ont la prétention. Au début c'était un privilège. A ce sujet voilà ce que nous dit M. Flavien Brenier dans son ouvrage *Les Juifs et le Talmud* : « Puissants établissements, en effet, que ceux des Juifs, qui formaient parfois, comme à Alexandrie le tiers de la population, et qui avaient, presque partout obtenu le droit : 1° d'habiter un quartier spécial (les ghettos, sur lesquels on a tant gémi, viennent de là, et furent à l'origine un privilège); 2° d'être déchargés de certains impôts; 3° d'être administrés et jugés par des magistrats de leur nation, qu'ils éliaient librement eux-mêmes. »

limitées plus ou moins clairement par la charte de concession : créer la législation, organiser les tribunaux, administrer la justice et assurer même l'exécution des sentences de ses juges, percevoir l'impôt et envoyer des représentants qui traiteront avec l'Etat.

Avec une religion si exclusiviste et avec leur fanatisme intransigeant, les Juifs ont pu résister à l'assimilation et ont conservé entièrement leur race, leur langue, leur culte, leur mentalité particulière et surtout leur esprit de solidarité.

Dans l'Etat ils étaient des étrangers. Individuellement le Juif était juridiquement inexistant. C'est donc dans la vie corporative qu'ils ont trouvé certains avantages, car seule la communauté était prise en considération par l'Etat. Inassimilables, à cause de leur exclusivisme religieux, les Juifs devaient payer au souverain un tribut annuel en échange d'une autonomie assez étendue en matière religieuse, scolaire, charitable et judiciaire.

CHAPITRE V

LES MINORITÉS JUSQU' AUX CONGRÈS DU XIX^e SIÈCLE

A) Les Minorités Religieuses au Pays de la Chrétienté

La Réforme transforma l'Europe occidentale et menaça gravement dans ses bases cette unité sur laquelle le Moyen-Age avait fondé son organisation.

Pour la première fois, la question des minorités chrétiennes se posa en Europe et entra dans le droit public des Etats.

Les apôtres de la Réforme, Luther et Melanchton en Allemagne, Zwingli en Suisse, Calvin à Genève, eurent une influence considérable sur les personnalités les plus en vue des divers Etats. On voit passer à la Religion réformée des membres de la noblesse, des hauts dignitaires de l'Etat et de l'Eglise et même des princes et des chefs d'Etat. En Suède, Gustave Wasa entraîna dans sa conversion tout son peuple; on peut citer encore Henri VIII en Angleterre et Albert de Hohenzollern, Grand Maître de l'Ordre Teutonique, qui, en laïcisant son ordre, permit à sa dynastie d'accroître l'électorat de Brandebourg.

Désormais, Luthériens, Catholiques, Presbythériens, Calvinistes, Anglicans vivront ensemble non seulement au sein d'une même civilisation, mais souvent dans le même Etat.

Les guerres de religion donnèrent lieu à de nombreuses interventions.

Nous trouvons une application de l'intervention pour cause de religion dans le traité conclu entre Elisabeth d'Angleterre et Charles IX en 1572 : « *Item. Est convenu,*

accordé et conclu, que le Roi ni ses successeurs, ne permettra, ou permettront, que aucun Sujet de la Reine d'Angleterre soit travaillé en son corps et biens, par les Inquisiteurs ou par autre voie, pour occasion de la Religion à présent reçue en Angleterre; mais si quelqu'un s'efforçait jamais sous quelque autorité de ce faire, Sa Majesté le défendra et empêchera d'autorité Royale; et s'il est fait, pourvoira qu'il soit réparé : à la charge toutefois et condition que lesdits Anglais se comporteront modestement » (1).

Philippe II et Gustave-Adolphe ont souvent intervenu en faveur de leurs coreligionnaires. Leur but n'était pas de faire triompher la liberté de conscience, car ils poursuivaient la prépondérance d'un parti sur l'autre. Mais, étant donné que ces interventions, pour cause de religion, s'exerçaient assez souvent dans des desseins politiques, elles ont pu être condamnées par la suite.

Une véritable application du principe de la liberté qu'on trouve dans tous les traités de cette époque, consiste dans les dispositions qui stipulaient un *jus emigrationis*. C'était le droit, pour les sujets dissidents de certains princes allemands, de quitter le pays.

Le Traité de Westphalie (1648), qui mit un terme aux Guerres de religion, fut le premier acte international auquel prirent part les représentants de presque tous les Etats européens.

Le principe de liberté religieuse que l'on appliqua dans cette paix solennelle fut la règle bien connue : *Cujus regio, ejus religio*. Ce principe qui devait être la règle jusqu'à la Révolution française, visait seulement les princes, non seulement les sujets. Chaque état pouvait choisir sa religion, mais les individus ne le pouvaient pas. Si l'application du principe était rigoureuse, il n'eût pas dû y avoir de minorité religieuse. La théorie n'a pas eu une

(1) Corps Diplomatique du Droit des Gens. Traité de Confédération et d'Alliance entre Charles IX et Elisabeth d'Angleterre, t. V, p. 214, 1^{re} part.

application absolue. Dans tous les Etats de l'Europe, à peu près, il resta des dissidents religieux.

Les minorités religieuses furent l'objet de deux sortes d'actes internationaux : l'intervention religieuse et les clauses garantissant l'exercice des droits religieux des habitants cédés par un traité.

**

Un plus grand nombre de traités et d'intervention nous est offert par les *xvii^e* et *xviii^e* siècles.

Le massacre des Vaudois en France (1655) fit intervenir Cromwell près de Mazarin, le Pape et le Duc de Savoie. Cette vigoureuse intervention eut comme résultat la cessation des persécutions et la réintégration des hérétiques dans tous les droits qu'on leur avait enlevés. A ce sujet, Macaulay raconte que « toutes les églises réformées, éparées dans les royaumes catholiques romains, reconnurent Cromwell comme leur protecteur. Les huguenots du Languedoc, les bergers qui, dans les hameaux des Alpes, professaient un protestantisme plus ancien que celui d'Augsbourg, furent à l'abri de l'oppression, grâce à la terreur qu'inspirait son grand nom. Le Pape lui-même fut forcé de prêcher l'humanité et la modération aux princes papistes, car une voix qui menaçait rarement en vain avait déclaré que si les hommes de Dieu n'étaient pas favorablement traités, on entendrait retentir les canons anglais au château Saint-Ange » (1).

L'intervention de Cromwell en faveur des Vaudois fut, certes, une intervention religieuse, nullement une intervention d'humanité. Elle avait comme fondement des buts politiques, car il est à remarquer que ce sentiment de pitié qui animait Cromwell en faveur des Vaudois, ne l'animait plus lorsqu'il s'agissait des Irlandais catholiques.

Jusqu'en 1686, les Vaudois vécurent en paix, en France et sur les terres du duc de Savoie, où ils s'étaient réfugiés.

(1) Cité par *de Ridder*; pp. 287-288.

Mais, à cette date, le Roi-Soleil exigea du duc de Savoie qu'il prohibât l'hérésie. On prit les armes. L'intervention de l'Angleterre, appuyée par la Hollande protestante, fit cesser les odieuses boucheries qui ensanglantèrent les vallées de la Pérouse et de Saint-Martin (1).

La Pologne fut obligée à plusieurs reprises par la Suède et la Prusse de concéder des droits aux protestants; également la Russie l'obligea d'accorder des droits aux orthodoxes.

Dans un grand nombre de traités de cette époque, nous trouvons des clauses en faveur des dissidents. C'est ainsi qu'en 1713, lors de la convention d'Utrecht, l'Angleterre stipula la libération des protestants français enchaînés aux galères pour des raisons confessionnelles.

*
**

L'intervention pour cause de religion a pour objet la défense des droits de tous les coreligionnaires de l'Etat intervenant, tandis que les garanties qui se trouvent dans les traités de cession ne concernent que les habitants de territoires cédés. Le caractère territorial de ces clauses, concernant les droits religieux, peut être résumé dans la formule : *Statu quo ante bellum*.

Dans le traité d'Oliva du 3 mai 1660, qui marqua la fin de la guerre entre Charles XI de Suède et Jean Casimir de Pologne et le Grand Electeur, on trouve pour la première fois des clauses comme celle-ci :

« Civitatibus Prussiæ Regalis, quæ in possessionæ Suæ Regiæ Maiestatis, Regnique Sueciæ hoc bello fuerunt, manebunt itidem omnia Jura, Libertates et Privilegia, quibus sive in Ecclesiasticis, sive in Profanis potitæ sunt ante bellum (salvo libero, uti ante hoc bellum viguit, in prædictis Civitatibus Catholicæ et Evangelicæ Religionis exercitio) » (article 2, § 3) (2).

(1) *Ibid.* : p. 288.

(2) Les Cités de la Prusse Royale, qui, du fait de cette guerre, sont devenues la propriété de Sa Majesté Royale et du Royaume de Suède,

Le traité d'Oliva (art. 4, § 2) nous offre une disposition du même genre concernant la Livonie, cédée par la Pologne catholique.

« Quod Religionem Catholicam, eiusque Exercitium in Livonia Sueticæ possessionis attinet, omnes Incolæ Livoniæ subditique illi Religioni addicti, omni securitate gaudeant, ac conscientia libera, Religione, devotione que sua domi, sine inquisitione, privatium utantur » (1).

Des dispositions semblables nous trouvons dans le traité de Nimègue du 10 août 1678, qui stipule, dans son article 2, des droits en faveur des catholiques de la ville de Maëstricht, restituée à la Hollande par Louis XIV.

Nous citons encore le traité de Ryswick signé entre les mêmes parties en 1697; le traité de Breslau (1742) par lesquels l'Autriche cède la Silésie à la Prusse; celui de Varsovie en 1773 (premier partage de la Pologne); de Frédérikshamm en 1790 (cession de la Finlande à la Russie).

La théorie internationale ignorait toujours la liberté de conscience. C'est la pratique des diplomates qui la consacrait de plus en plus, comme presque tous les principes. D'abord, ils font figure de faits exceptionnels, contraires aux théories, puis la nécessité oblige d'en tenir compte et en fournit une sorte de justification. Enfin le droit finit par les adopter et se modèle sur eux.

B). Les minorités religieuses aux pays hors chrétienté

Avant d'exposer comment l'Europe chrétienne entendait protéger ses coreligionnaires, nous allons montrer quelle était la situation des minorités chrétiennes en Turquie.

conserveront tous les droits, libertés et privilèges dont elles avaient la jouissance avant cette guerre, soit dans le domaine ecclésiastique soit dans le domaine profane. (L'exercice de la religion catholique et évangélique demeurant libre, comme il était avant la guerre dans les cités mentionnées ci-dessus.)

(1) En ce qui concerne la religion catholique et son exercice dans la Livonie cédée à la Suède, que tous les habitants de la Livonie, et les sujets annexés à cette région se réjouissent en toute sécurité, et qu'ils pratiquent individuellement leur religion et dévotion, d'une conscience libre, sans inquisition ni animosité.

La question musulmane s'est présentée pendant longtemps sous la forme : Chrétiens en pays musulmans.

Avec le ^{xvii}e et le ^{xviii}e siècles, les progrès de l'Islam sont arrêtés. Le ^{xix}e siècle marque le recul de l'Islam avec la conquête de l'Algérie par la France en 1830; les progrès de la Russie au Caucase; l'indépendance des populations balkaniques; l'annexion de la Bosnie et Herzégovine par l'Autriche; le protectorat français sur la Tunisie; la conquête de la Tripolitaine par l'Italie...

Le problème se présente sous un autre aspect après ces cessions de possessions aux Etats chrétiens.

**

Les populations infidèles sont divisées par le « Koran » en deux classes : a) les idolâtres arabes et les apostats; b) ceux dont la religion est contenue dans la Bible et l'Evangile. Les premiers doivent choisir entre la mort ou la conversion. Les seconds sont admis, à condition de faire leur soumission aux Musulmans et moyennant le paiement de tributs annuels, sous le nom de « Zimmis » et plus tard celui de « Rayahs », à conserver leur vie et leurs biens, et à pratiquer leur religion. Une assimilation entre les Infidèles et les Croyants n'était pas possible. Dans la conception primitive les « Rayahs » sont des étrangers, des populations soumises.

Le mot *égalité*, on le trouve pour la première fois dans le Firman impérial du 18 février 1856.

« Désirant aujourd'hui renouveler et élargir encore les règlements nouveaux institués dans le but d'arriver à obtenir un état de choses conforme à la dignité de mon Empire et à la position qu'il occupe parmi les nations civilisées... je veux en augmenter le bien-être et la prospérité intérieure, obtenir le bonheur de tous mes sujets qui sont tous égaux à mes yeux et me sont également chers... », et plus loin : « Toute distinction ou appellation tendant à rendre une classe quelconque des sujets de mon Empire inférieure à une autre classe, à raison du culte, de la lan-

gue ou de la race, sera à jamais effacée du protocole administratif » (1).

Le même mot se trouve dans la Constitution de 1876 et dans la Constitution « jeune turc » de 1908.

Pour ne pas nous tromper sur la portée du mot *égalité* et la possibilité d'une assimilation complète entre sujets de religions différentes, nous faisons remarquer que l'assimilation n'est possible que dans un Etat laïque. Or, le droit ottoman est un droit religieux. Les questions de statut personnel constituent une partie intégrante de la loi du Prophète. Le sens du mot *égalité* ne doit pas être pris dans celui d'assimilation. C'est une égalité par transposition.

Le Firman de 1856 met sur le même plan l'école mulsumane et l'école chrétienne ainsi que les tribunaux du « Chéri » et les tribunaux patriarcaux (2).

*
**

Les capitulations signées entre les rois de France et les sultans, de 1535 à 1740, ont assuré protection aux Européens d'Occident installés dans l'Empire ottoman. Ces capitulations, qui ne doivent pas être confondues avec des traités de protection en faveur des minorités chrétiennes en Turquie, ne visaient pas les sujets de l'Empire. Pourtant, il existe quelques exceptions et notamment la protection des Maronites. La lettre de saint Louis adressée à l'émir des Maronites du mont Liban, ainsi qu'au patriarche et aux évêques de cette nation, en date de Saint-Jean-d'Acre le 21 mai 1250, promet à ceux-ci protection comme aux Français eux-mêmes. Cette promesse fut renouvelée par Louis XIV, dans sa lettre adressée au patriarche d'Antioche et à la nation Maronite, en date de Saint-Germain-en-Laye, le 28 avril 1649 et par Louis XV, dans une lettre au patriarche d'Antioche et à la nation Maronite, en date de Versailles, le 12 août 1737 (3).

(1) *Martens* : Nouveau recueil général de traités, t. XV, p. 509 et 511.

(2) V. *Duparc (Fouques)* : La protection des minorités de Race, de Langage et de Religion. *Thèse* : Paris, 1922, p. 30.
p. 140-141.

(3) V. *Testa* : Recueil de traités de la Porte ottomane, 1^{re} partie, t. III,

Le traité de Carlowitz de 1699 et celui de Koutchouk-Kainardji de 1774, nous offrent une véritable protection des minorités. La Pologne et la Russie obtiennent le droit d'intervention dans les affaires de la Turquie pour protéger tous les chrétiens de l'Europe, non plus seulement leurs propres sujets.

Le traité de Carlowitz, dans son article 7 stipule que : « les religieux catholiques romains, partout où ils ont leurs églises, pourront sans empêchement, exercer leurs fonctions et vivre en toute sécurité, conformément aux ordres émanés de la Sublime Porte, et il sera permis à l'ambassadeur de Pologne près de la Sublime Porte, d'exposer devant le trône impérial toutes les demandes qu'il aura ordre de faire au sujet de la religion ». L'article 14 de ce traité donne un droit de remontrance aux ambassadeurs de la Pologne et de l'Autriche. Il fut confirmé par l'Autriche à Passarowitz le 27 juillet 1718 et à Belgrade le 18 septembre 1739.

Par le traité de Koutchouk-Kainardji (1774), conclu entre Abdul-Hamid et Catherine II, la Russie obtient le droit de protection des chrétiens orthodoxes, régis jusque là par le droit public ottoman.

L'article 7 du traité de Koutchouk-Kainardji stipule : « La Sublime Porte promet de protéger constamment la religion chrétienne et ses églises; et aussi elle permet aux Ministres de la Cour Impériale de Russie de faire dans toutes les occasions des représentations tant en faveur de la nouvelle église à Constantinople dont il fera mention à l'article 14, que pour ceux qui la desservent, promettant de la prendre en considération, comme faites par une personne de confiance d'une puissance voisine et sincèrement amie » (1).

Le même traité accorde à la Russie, dans son article 16, un droit de protection sur les principautés vassales de Moldavie et de Valachie, qui reçoivent une large autonomie.

(1) V. *Martens* : Recueil des principaux traités, t. IV, p. 615.

Pareillement les habitants des îles de l'Archipel, restituées à la Sublime Porte par l'Empire de Russie, bénéficient d'une importante protection des droits religieux que la Porte s'engage à observer saintement.

« La religion chrétienne ne sera point exposée à la moindre oppression; non plus que les églises, et qu'il ne sera mis aucun empêchement à leur construction ou réparation; pareillement que ceux qui les desservent ne seront ni opprimés ni outragés »; c'est ainsi que s'exprime l'article 17, paragraphe 2.

Le prestige moral dont jouissait la Russie — par le fait qu'elle était la protectrice de la plupart des chrétiens des Balkans, officiellement reconnue dans un traité — était mis au service de ses visées impérialistes sur les Détroits.

Dans ces conditions, il ne faut pas se faire une trop haute opinion sur les sentiments humanitaires de la Très Sainte Russie orthodoxe.

Le même sentiment animait l'Autriche qui, par le traité de Carlowitz, obtenait le droit de protection de la minorité catholique. Malgré que les orthodoxes constituaient la majorité numérique dans l'Empire ottoman, ils étaient l'objet d'un désintéressement total, quoique ils avaient grandement besoin de la protection internationale. On protégeait donc la religion catholique, non pas la conscience religieuse de l'homme. C'était une intervention en faveur du Pape et non une protection en faveur de l'individu.

« Personne ne voulait les protéger, pour la simple raison que personne ne voulait aider les intérêts politiques russes en Turquie. Et pendant que les puissances européennes, avec leurs buts ambitieux sur Constantinople, se querelaient entre elles, les minorités chrétiennes souffraient sous le joug turc; les intérêts politiques particuliers préoccupaient beaucoup plus les puissances que les intérêts de l'humanité » (1).

(1) V. Krstitch : *Op. cit.*, p. 79.

CHAPITRE VI

LES MINORITÉS AU COURS DU XIX^e SIÈCLE JUSQU' AUX TRAITÉS DE 1919, 1920 et 1923

I. — Les minorités religieuses au Congrès de Vienne

a) Les Catholiques Belges

Du congrès de Vienne résultent des garanties spéciales pour l'exercice des droits religieux des Belges réunis aux Hollandais — pour former le royaume des Pays-Bas, qui fut donné au prince d'Orange — et les sujets catholiques du duc de Savoie, cédés à la République de Genève.

L'article 2 de « l'Acte d'acceptation de souveraineté des Provinces belges, au nom du Roi des Pays-Bas, signé à La Haye, le 21 juillet 1814 » transforme un principe constitutionnel en une obligation internationale. « Il ne sera rien innové aux articles de cette Constitution (il s'agit de la constitution hollandaise) qui assurent à tous les cultes une protection et une faveur égales et garantissent l'admission de tous les citoyens, quelle que soit leur croyance religieuse, aux emplois et offices publics » (1).

Pour la première fois, ici, nous trouvons garantie une règle constitutionnelle des plus importantes, dans un traité international. Cet article assure non seulement l'égalité entre deux religions chrétiennes, mais l'égalité de tous les cultes sans aucune exception. La liberté religieuse de l'homme apparaît sous son vrai jour et garantie par le droit international.

(1) V. d'Angeberg : Le Congrès de Vienne et le traité de 1815, t. I, p. 208.

b) Les Catholiques de Savoie réunis à la République de Genève

Dans le protocole de la séance du 29 mars 1815, par lequel sont réunis au canton de Genève, par le roi de Sardaigne, « la partie de la Savoie qui se trouve entre la rivière d'Arve, le Rhône, les limites de la partie de la Savoie occupée par la France et la montagne de Salève jusqu'à Veiry inclusivement; plus, celle qui se trouve comprise entre la grande route, dite du Simplon, le lac de Genève et le territoire actuel du canton de Genève depuis Vezenas, jusqu'au point où la rivière d'Hermance traverse la susdite route, et de là, continuant le cours de cette rivière, jusqu'à son embouchure dans le lac de Genève, au levant du village d'Hermance » (1), on assure aux habitants catholiques des parties cédées l'égalité des droits avec les protestants genevois.

Le protocole du 29 mars 1815 ne se contente pas de poser simplement des principes, comme pour la Belgique, il établit une sanction. Par là, ce protocole marque un progrès considérable sur tous les traités précédemment rencontrés.

L'article 3 ayant une très grande importance, nous allons le citer presque entièrement :

« D'autre part, Sa Majesté ne pouvant se résoudre à consentir qu'une partie de son territoire soit réunie à un Etat où la religion dominante est différente, sans procurer aux habitants du pays qu'elle cède, la certitude qu'ils jouiront du libre exercice de leur religion, qu'ils continueront à avoir les moyens de fournir aux frais de leur culte, et à jouir eux-mêmes de la plénitude des droits de citoyens;

Il est convenu que :

1° La religion catholique sera maintenue et protégée de la même manière qu'elle l'est maintenant, dans toutes les

(1) *Angeberg* : Ouv. cité., t. III, p. 987 et 988.

communes cédées par S. M. le Roi de Sardaigne, et qui seront réunies au canton de Genève.

2° Les provinces actuelles qui ne se trouveront ni démembrées, ni séparées par les délimitations de nouvelles frontières, conserveront leur circonscription actuelle, et seront desservies par le même nombre d'ecclésiastiques; et quant aux portions démembrées qui seraient trop faibles pour constituer une paroisse, on s'adresse à l'évêque diocésain pour obtenir qu'elles soient annexées à quelque autre paroisse du canton de Genève.

3° Dans les mêmes communes cédées par Sa Majesté, si les habitants n'égalent point en nombre les habitants catholiques, les maîtres d'école seront toujours catholiques. Il ne sera établi aucun temple protestant, à l'exception de la ville de Carrouge, qui pourra en avoir un. Les officiers municipaux seront toujours au moins pour les deux tiers catholiques, et spécialement sur les trois individus qui occuperont les places de maire et de deux adjoints, il y en aura toujours deux catholiques.

4° En cas que le nombre des protestants vînt dans quelques communes à égaler celui des catholiques, l'égalité et l'alternative seront établies, tant pour la formation du conseil municipal que pour celle de la mairie. En ce cas cependant, il y aura toujours un maître d'école catholique, quand même on en établirait un protestant. On n'entend pas par cet article d'empêcher que des individus protestants, habitant une commune catholique, ne puissent, s'ils le jugent à propos, y avoir une chapelle particulière pour l'exercice de leur culte, établie à leurs frais, et y avoir, également à leurs frais, un maître d'école protestant pour l'instruction particulière de leurs enfants.

Il ne sera point touché, soit pour les fonds et revenus, soit pour l'administration, aux donations et fondations pieuses existantes, et on n'empêchera point les particuliers d'en faire de nouvelles.

5° Le gouvernement fournira aux mêmes frais que fournit le gouvernement actuel, pour l'entretien des ecclésiastiques et du culte.

6° L'église catholique actuellement existante à Genève y sera maintenue, telle qu'elle existe, à la charge de l'Etat, ainsi que les lois éventuelles de la Constitution de Genève l'ont décrété; le curé sera logé et doté convenablement.

.....

9° Les habitants des territoires cédés sont pleinement assimilés, pour les droits civils et politiques, aux Genevois de la ville; ils les exerceront communément avec eux, sauf la réserve des droits de propriété, de cité ou de commerce.

10° Les enfants catholiques seront admis dans les maisons d'éducation publique; l'enseignement de la religion n'y aura pas lieu en commun, mais séparément, et en emploiera à cet effet, pour les catholiques, des ecclésiastiques de leur communion.

.....

13° S. M. le Roi de Sardaigne se réserve de porter à la connaissance de la diète helvétique et d'appuyer par le canal de ses agents diplomatiques auprès d'elle, toute réclamation à laquelle l'inexécution des articles ci-dessus pourrait donner lieu » (1).

En 1822, le Roi de Sardaigne est intervenu au sujet des lois sur le mariage, promulguées par le gouvernement de Genève et qui furent trouvées contraires à la religion catholique.

II. — Le Congrès de Vienne et les Juifs d'Allemagne

L'acte du 8 juin 1815 pour la « Constitution Fédérative de l'Allemagne, dans son article 16, prévoit une certaine garantie en faveur des Juifs allemands. Lors du Congrès les Juifs de Francfort-sur-le-Mein et des villes hanséatiques, envoyèrent des délégations avec la mission de faire des démarches en faveur de l'émancipation des Juifs d'Allemagne, de leur garantir la liberté religieuse et l'égalité des droits.

(1) *Angeberg* : Ouv. cit., t. III, p. 1383.

Comme ils voulaient réussir à tout prix, ils usèrent de tous les moyens de conviction. Un des plus appréciables arguments était l'argent, comme il arrive toujours quand il s'agit des Juifs et de leurs intérêts en tant que Juifs.

« Ils essayèrent, un à un, de gagner les plénipotentiaires allemands, tantôt par la persuasion, tantôt par la prière, tantôt aussi par des arguments plus personnels encore, si l'on en croit la correspondance de leur défenseur principal, un des plénipotentiaires prussiens, le baron de Humboldt (1). Il faudrait un livre entier pour décrire la pression exercée par la haute banque juive, les intrigues, qui se nouèrent autour du Congrès dans les salons de Vienne, particulièrement dans celui de Madame Armstein, qui s'était acquis l'estime générale par sa haine tumultueuse contre Napoléon, et chez laquelle fréquentèrent les plénipotentiaires allemands et étrangers, Nesselrode, Castlereagh, Talleyrand et, dit-on, l'empereur Alexandre lui-même » (2).

(1) V. Duparc, thèse cit. p. 87.

(2) « J'ai repoussé hier un présent très considérable, écrit le 4 juin 1815, Humboldt à sa femme. Depuis le début du Congrès les Juifs cherchaient à obtenir des droits civils déterminés en Allemagne. J'en ai toujours été partisan. Je sais bien, chère Amie, que vous ne pensez pas comme moi; mais j'ai beaucoup, à diverses époques, réfléchi à la question, et je reste fidèle à ma première idée. C'est une idée de jeunesse pour moi : quand Alexandre et moi n'étions que des enfants, je tenais déjà à la protection des Juifs. Depuis quelques semaines, j'ai remarqué que le nombre des défenseurs des Juifs au Congrès allait croissant et, quand j'ai vu Gentz à leur tête, la cause m'en a paru claire, Hardemberg m'a appris avec certitude qu'il avait passé un contrat par écrit. Pour ma part, je n'ai pas reçu de propositions, mais un vieux Monsieur de Prague, qui m'a plu, parce qu'il n'est pas de ces Juifs à la nouvelle mode, est venu plusieurs fois me voir, et m'a recommandé l'occasion... » Humboldt raconte ensuite qu'il a fait passer son projet. « Hier, le vieux Monsieur est revenu, il m'a remercié sans fin, et m'a offert en présent trois bagues, des émeraudes avec trois gros diamants, en ajoutant que si je ne les voulais pas, je pouvais disposer de quatre mille ducats sur sa caisse. Naturellement j'ai refusé l'argent aussi, et vous ne pouvez pas vous imaginer l'étonnement admiratif de cet homme quand je lui ai dit, sans affectation ni jactance, que ce que j'ai fait, je l'ai fait seulement par sympathie pour les Juifs, que je n'acceptais rien pour cela, mais que si, dans une occasion quelconque, il était à même de me rendre service, j'en ne le refuserais pas. Je n'ai raconté cette aventure

Le Comité des « Cinq », chargé de préparer la Constitution allemande, réuni à Vienne le 14 octobre, était représenté comme suit : l'Autriche, par Metternich et Wessenberg; la Prusse, par Hardenberg et Humboldt; le Hanovre, par le comte Münster et le comte Hardenberg; la Bavière par le prince de Wrede; et le Wurtemberg par le baron Linden.

L'Autriche et la Prusse étaient disposées à accorder des droits aux Juifs, mais la Bavière et le Wurtemberg étaient hostiles à toutes déclarations de droits, non seulement à l'égard des Juifs, mais pour tous les autres sujets. Le Hanovre eût voulu une déclaration des droits des sujets dont les Juifs seraient exclus.

Pour avoir une idée de la sympathie dont jouissaient les Juifs, nous allons de nouveau nous référer à Humboldt.

« J'ai défendu cette idée, écrivait-il, avec d'autant plus d'ardeur, que, puisque les Juifs ont presque tous les droits en Prusse, il est préférable que cette loi soit générale, car autrement, ils accourraient tous chez nous. » Si les Juifs étaient de si braves gens, pourquoi Humboldt craignait-il leur invasion en Prusse?

L'article 16 de la Constitution allemande prévoit :

« La différence de confession chrétienne dans les pays et territoires de la Confédération allemande n'en entraînera aucune dans la jouissance des droits civils et politiques. La diète prendra en considération les moyens d'opérer, de la manière la plus uniforme, l'amélioration de l'état civil de ceux qui professent la religion juive en Allemagne, et s'occupera particulièrement des mesures par lesquelles on pourra assurer et leur garantir, dans les

qu'au chancelier (Metternich et à Hardenberg, mais j'ai su, par Gentz qu'on en avait cependant eu connaissance, et qu'elle avait causé un grand effet. » Humboldt raconte que Gentz lui a déclaré qu'il « n'y avait rien d'illégitime ni d'indélicat à recevoir des cadeaux des Juifs », « qu'il y avait de l'ostentation à les refuser »... « Il m'a dit cela très sérieusement, ajoute Humboldt, et au fond ce sont les maximes généralement admises parmi les gens qui traitent des affaires. » (*Wilhelm und Caroline von Humboldt in ihren Briefen*, t. IV, p. 565. »

Etats de la Confédération, la jouissance des droits civils, à condition qu'ils se soumettent à toutes les obligations des autres citoyens. En attendant, les droits accordés déjà aux membres de cette religion par tel ou tel Etat en particulier, leur seront conservés » (1).

La première partie de cet article prévoit l'égalité pour tous les sujets chrétiens. Ce fait marquera pour l'Allemagne l'abolition des principes consacrés dans le traité de Westphalie.

La seconde partie de l'article 16 contient une promesse pour les Juifs, de leur accorder la jouissance des droits civils par l'unification des législations particulières des Etats; et enfin, en troisième lieu, on leur garantit les droits qu'ils avaient déjà acquis dans la législation de chaque Etat.

Il est à remarquer que les droits reconnus aux Juifs d'Allemagne ne furent placés que sous la garantie des Etats allemands, non pas sous garantie euroyénne. Etant donné que les liens existants entre les différents Etats, membres de la Confédération, sont de nature internationale, on peut considérer cette garantie allemande comme ayant un caractère international (restreint, bien entendu).

Les promesses faites aux Juifs dans la seconde partie de l'article 16 ne furent pas fidèlement tenues par certains Etats. La question juive fut de nouveau évoquée au Congrès d'Aix-la-Chapelle, mais elle rencontra de la part des Etats, notamment de Hanovre, une très grande opposition.

En ce qui concerne les droits déjà accordés, la législation de la plupart des Etats évolua dans un sens libéral. Il n'y avait que le Hanovre et les villes hanséatiques, qui refusèrent pendant longtemps d'être tolérants envers les Juifs.

(1) *Angeberg* : Ouv. cit., t. III, p. 1383.

III. — Les minorités religieuses dans les pays hors chrétienté et les Congrès de Paris et de Berlin

L'Empereur Alexandre proposait de placer les populations chrétiennes de Turquie sous la protection collective de toutes les nations européennes, mais les Etats refusèrent d'adhérer au projet du Tsar.

Jusqu'au traité de Paris, la situation des chrétiens en Turquie ne fut pas modifiée. Elle resta telle qu'elle avait été fixée par les traités de Carlowitz, Belgrade, Koutchouk-Kainardji et Adrianopole. Cet état de choses fut changé, en ce qui concerne les Grecs, par la Conférence de Londres en 1830.

a) La Conférence de Londres

A cette occasion, après le soulèvement des Grecs en 1821, au nom du « droit de la nationalité », la Grèce fut reconnue indépendante et admise sur pied d'égalité dans le Concert européen. La Conférence de Londres supprima à son égard le régime des Capitulations et s'occupa des règles qui devaient s'imposer à l'organisation intérieure de la Grèce.

Dans les dernières lignes du protocole n° 3 du 3 février, la Conférence établit le principe d'après lequel : tous les habitants devraient jouir d'une liberté religieuse complète, et l'accès aux fonctions publiques ne serait subordonné à l'exercice de tel ou tel culte.

« Désireux de donner à la Grèce une nouvelle preuve des bienveillantes préoccupations de leur souverain à son égard et de préserver ce pays des calamités que la rivalité des religions confessées pourrait y susciter, ont convenu que tous les sujets de ce nouvel Etat, quelle que soit leur religion, pourront être admis à tous les emplois publics, fonctions et honneurs et devront être traités sur pied d'une parfaite égalité, indépendamment de leur foi, dans toutes les relations religieuses, civiles et politiques. »

b) Le Traité de Paris

En 1852, la Russie, se fondant sur le traité de Koutchouk-Kainardji (1744) et d'Adrianople (1822) réclama, sous forme d'ultimatum, la confirmation du droit de surveillance et de protection qui lui était reconnu, au profit des chrétiens orthodoxes de Turquie. Sur le refus du Sultan, la guerre de Crimée s'engagea. La France et l'Angleterre se rangèrent à côté de la Turquie, pour empêcher la Russie de devenir maîtresse du Bosphore. Le memorandum remis par les plénipotentiaires d'Autriche, de France et de Grande-Bretagne, au prince Gortschakoff, en date du 28 décembre 1854, contenant les propositions de paix des Alliés, s'exprime comme suit dans son article 4 :

« La Russie, en renonçant à la prétention de couvrir d'un protectorat officiel les sujets chrétiens du Sultan de rite oriental, renonce également, par voie de conséquence naturelle, à refaire aucun des articles de ses traités antérieurs et notamment du traité de Koutchouk-Kainardji, dont l'interprétation erronée a été la cause principale de la guerre actuelle » (1).

Ce quatrième point accepté après bien des hésitations par la Russie, devint le protocole du 1^{er} février 1856. Pour enlever toute prétention à la protection russe, les puissances cherchèrent à obtenir du Sultan un acte reconnaissant l'égalité des chrétiens et des musulmans, et garantissant à tous ses sujets une entière liberté de conscience. Satisfaction leur a été donnée par le firman ou Constitution « Hatti-Humayoum » le 18 février 1856.

Art. 7. — « Le gouvernement prendra les mesures énergiques et nécessaires pour assurer à chaque culte, quel que soit le nombre de ses adhérents, la pleine liberté de son exercice.

Art. 8. — Tout mot et toute expression ou appellation tendant à rendre une classe de mes sujets inférieure à

(1) V. *Testa*, t. IV, app. II, p. 176.

l'autre, è raison du culte, de la langue ou de la race, sont à jamais abolis du protocole administratif.

Art. 10. — Le culte de toutes les croyances et religions existant dans mes Etats, y étant pratiqué en toute liberté, aucun de mes sujets ne sera empêché d'exercer la religion qu'il professe.

Art. 13. — Les agents et employés de l'Etat sont choisis par nous, ils sont nommés par décret impérial; et comme tous nos sujets, sans distinction de nationalité, seront aptes à les occuper selon leur capacité, et conformément à des règles dont l'application sera générale ».

Au Congrès de Paris, les représentants des puissances prirent note et « constatèrent la haute valeur de la communication qui leur était faite ». En même temps, ils affirmaient le principe de non-intervention à l'égard de la Turquie.

Art. 9. — « Ladite communication ne saurait, en aucun cas, donner le droit auxdites puissances de s'immiscer, soit collectivement, soit séparément, dans les rapports de Sa Majesté le Sultan avec ses sujets ni dans l'administration intérieure de l'Empire. »

Malgré cet article, les puissances ont eu à intervenir plusieurs fois, de 1858 jusqu'au traité de Berlin. En 1860, à la suite du massacre des chrétiens maronites et lors des événements de Crète en 1866, de Bulgarie en 1877 et de Bosnie-Herzégovine en 1875, les puissances motivaient leurs interventions en invoquant l'article 9 du traité de Paris. Leur droit d'intervention ne peut pas se fonder sur ce texte, car ces interventions n'ont pas pour but d'exiger l'exécution d'une convention, mais elles sont fondées sur ce fait que le Gouvernement turc a laissé massacrer ses sujets.

c) Le Traité de Berlin

Le traité de Berlin, conclu à la suite de la guerre turco-russe et du traité de San-Stefano, est le résultat des travaux laborieux du Congrès réuni depuis le 13 juin dans cette ville, sur la proposition de l'Allemagne.

Ce traité, en date du 13 juillet 1878, est signé par les représentants des puissances signataires du traité de Paris du 30 mars 1856, c'est-à-dire par les délégués français, allemands, autrichiens, anglais, italiens, russes et ottomans. C'est donc les grandes puissances qui s'étaient chargées de régler la question d'Orient, car il y avait là des intérêts qui ne pouvaient pas être débattus seulement par la Russie.

La protection individuelle est remplacée par une protection collective. Les actes du Congrès de Berlin sont caractérisés par le fait qu'ils ont formulé le plus nettement l'obligation pour les Etats d'accorder à leurs sujets mineurs, ainsi qu'aux étrangers, la liberté de conscience.

Dans sa circulaire du 30 décembre 1876, le comte Andrassy avait demandé une pleine et entière liberté religieuse. Cette idée fut reprise par Waddington dans sa demande du 28 juin 1878 : « Il croyait important de saisir cette occasion pour faire affirmer les principes de liberté religieuse » (1).

L'article 62 du traité de Berlin fut inspiré par cette idée :

« La Sublime Porte, ayant exprimé la volonté de maintenir le principe de la liberté religieuse en lui donnant l'extension la plus large, les Parties contractantes prennent acte de cette déclaration spontanée... Dans aucune partie de l'Empire ottoman, la religion ne pourra être opposée à personne comme un motif d'exclusion ou d'incapacité, en ce qui concerne l'usage des droits civils et politiques, l'admission aux emplois publics, fonctions et honneurs, ou l'exercice des différentes professions ou industries. Tous seront admis, sans distinction de religion, à témoigner devant les tribunaux. La liberté et la pratique extérieure de tous les cultes sont assurées à tous et aucune entrave ne pourra être apportée soit à l'organisation hiérarchique des différentes confessions, soit à leurs rapports avec leurs chefs spirituels ».

(1) V. Duparc : Ouv. cit., p. 93.

Cet article (62) a été reproduit presque identiquement, par les puissances, dans les articles concernant les anciennes provinces de l'Empire ottoman, auxquelles le traité reconnaît soit l'autonomie, soit l'indépendance.

Pour la Bulgarie, érigée en principauté autonome, il a été dit dans l'article 5 :

« La distinction des croyances religieuses et des confessions ne pourra être opposée à personne comme un motif d'incapacité, en ce qui concerne la jouissance des droits civils et politiques, l'admission aux emplois publics, fonctions et honneurs, ou l'exercice des différentes professions ou industries, dans quelque localité que ce soit. La liberté et la pratique extérieure de tous les cultes sont assurées à tous les ressortissants de la Bulgarie, aussi bien qu'aux étrangers, et aucune entrave ne pourra être apportée, soit à l'organisation hiérarchique des différentes commissions, soit à leurs rapports avec leurs chefs spirituels ».

Dans des termes tout aussi voisins de ceux de l'art. 62, sont rédigés les articles concernant le Monténégro (art. 7), la Serbie (art. 35), la Roumanie (art. 44).

Cette liberté religieuse, imposée à la Turquie en faveur des chrétiens, s'imposait dans les différents états chrétiens en faveur de leurs minorités non chrétiennes.

d) Les minorités musulmanes en pays chrétien et la Convention Internationale de Constantinople

La Convention austro-turque précise que « la pleine liberté est assurée aux musulmans de Bosnie-Herzégovine dans leurs rapports avec leurs chefs religieux ».

Etant donné que leur chef suprême est en même temps une personne régnante sur un Etat étranger, une difficulté pourra naître le jour où les mahométans de Bosnie voudront obéir au Sultan et faire un acte contraire à une disposition du souverain local. Pour que le conflit soit écarté, une restriction s'impose pour limiter cette liberté (1).

※※

(1) *Krstitch* : Ouv. cit., p. 207.

La Convention de Constantinople règle les questions relatives à la rectification des frontières turco-grecques, à la légalité, au droit de propriété, et au libre-exercice du culte des musulmans.

Voici ce que dit l'art. 3 :

« La vie, les biens, l'honneur, la religion et les coutumes de ceux des habitants des localités cédées à la Grèce, qui voudront rester sous l'administration hellénique, seront scrupuleusement respectés. Ils jouiront entièrement des mêmes droits civils et politiques que les sujets hellènes d'origine. »

Les clauses concernant le droit de propriété sont prévues à l'article 4, 5, 6 et 7.

Art. 4. — Le droit de propriété sur les fermes, ainsi que les pâturages, prairies, pacages (Kechlah) forêts et toute espèce de terrains et autres immeubles, possédés par les particuliers et des communes en vertu de firmans, hodjets, tapous et autres titres ou bien par la loi ottomane, dans les localités cédées à la Grèce, sera reconnu par le Gouvernement hellénique.

Les titres de propriété des biens dits vakoufs qui servent à l'entretien des mosquées, collèges, écoles et autres établissements de piété ou de bienfaisance sont également reconnus ».

Art. 6. — « Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique dûment constatée dans les cas et dans la manière établie par la loi, moyennant une juste et préalable indemnité.

Aucun propriétaire ne pourra être forcé à vendre ses biens aux cultivateurs ou à des tiers, ni à leur en céder une partie, de même qu'aucune modification ne sera introduite dans les rapports des propriétaires et des cultivateurs si ce n'est par une loi générale applicable à tout le royaume. Les propriétaires établis hors du royaume et qui posséderaient des immeubles dans les territoires cédés pourront affermer leurs immeubles ou les faire administrer par des tiers. »

Art. 7. — « Les habitants des provinces voisines des territoires cédés à la Grèce qui ont depuis longtemps la coutume d'envoyer leurs troupeaux dans les prairies et pâturages ainsi que dans les fermes situées sur ces territoires, continueront à jouir de ces avantages comme par le passé. »

L'article 8 reconnaît l'autonomie religieuse et judiciaire et s'occupe de l'organisation des communautés musulmanes, ainsi que de la compétence des juridictions particulières : « Chéri ».

« La liberté ainsi que la pratique extérieure du culte sont assurées aux musulmans dans les territoires cédés à la Grèce. Aucune atteinte ne sera portée à l'autonomie et à l'organisation hiérarchique des communautés musulmanes existantes ou qui pourraient se former, ni à l'administration des fonds et des immeubles qui leur appartiennent.

Aucune entrave ne pourra être apportée aux rapports de ces communautés avec leurs chefs spirituels en matière de religion. Les tribunaux du Chéri locaux continueront à exercer leur juridiction en matière purement religieuse. » (1).

(1) V. *De Clercq* : *Recueil des Traités*, t. XIII, p. 35.

CHAPITRE VII

LA PROTECTION DES MINORITÉS JUIVES EN ROUMANIE

I. — Première moitié du XIX^e siècle

Pour nous rendre exactement compte de la situation des Juifs en Roumanie, nous allons passer en revue les législations qui les concernent depuis le début du XIX^e siècle et leurs applications.

Le Logothète (1) Andronake Donici composa un recueil des lois impériales qui fut imprimé en 1814 à Jassy et qui eut force de loi jusqu'en 1817. Dans ce recueil nous trouvons une première disposition concernant les étrangers, par laquelle on défendait aux hérétiques et aux Juifs de témoigner contre les chrétiens. Cette disposition permettait à ces deux catégories d'éléments de se servir de témoins. (Chap. XXII, § 11) (2).

La deuxième disposition défend aux Arméniens et aux Juifs d'acheter des biens fonds ruraux. Une exception existait en faveur des Arméniens, qui avaient le droit d'acheter des vignobles. Les Juifs et les Arméniens pouvaient, par contre, acheter des maisons et boutiques dans les villes.

Le 1^{er} juillet 1817 fut promulgué le Code Calimaki qui servit en Moldavie jusqu'au Règlement organique de 1831.

Le paragraphe 29 de ce Code établit que « tout homme

(1) Ministre de Justice.

(2) P. 47 du Code, éd. 1858, Jassy, qui s'intitule Collection abrégée des Lois impériales. V. *Stambler*, p. 63 : L'Histoire des Israélites Roumains.

est digne d'acquérir des droits, mais d'après les dispositions de la loi », et l'article 47 prévoit que « la différence de croyance religieuse n'a aucune influence sur ces droits si, pour certaines affaires, les lois n'avaient pas établi des distinctions de ce chef ».

Les étrangers sont incapables de servir de témoins dans le testament d'un chrétien (§ 252) et pour être tuteur (§ 260). Le paragraphe 1430, concernant la propriété, dit, que les Arméniens et les Juifs ne pourront jamais acheter des biens fonds ruraux à perpétuité; mais le paragraphe 1431 ajoute que : « les Arméniens ont cependant le droit d'acheter des maisons et boutiques dans les villes. »

En 1817 fut promulgué en Valachie le Code Caradja. Ce code interdit aussi bien aux Juifs qu'aux Arméniens de devenir propriétaires de terres, sans aucune exception en faveur des Arméniens (ch. II, p. 3, art. 1^{er}).

Le Code Caradja supprime l'incapacité dont les étrangers étaient frappés par le Code Calimaki, de pouvoir servir comme témoins dans les testaments, dans les constatations, etc.

Les autres dispositions relatives aux étrangers, du Code Calimaki, nous les trouvons dans le Code Caradja.

Nous arrivons au Règlement organique de 1832, qui fut en même temps un Code politique, administratif, civil, commercial et pénal.

Un certain nombre d'exemptions d'impôts sont prévus par cette législation, en faveur des étrangers; les Juifs aussi bénéficiaient de ces avantages, car ils étaient considérés comme tels.

Mais l'art. 50, chapitre III, interdit aux Juifs de prendre des terres en fermage.

Quant à la jouissance des droits civils et politiques, les Juifs ne les possédaient pas, et tout accès leur était refusé.

Le Règlement organique introduit, en faveur des étrangers chrétiens seulement, la petite et la grande naturalisation.

Aux étrangers ayant obtenu la petite naturalisation, le

Règlement conférait l'exercice des droits civils « échu aux négociants et aux artisans de la terre ».

Cela veut dire qu'ils jouissaient de tous les droits, prérogatives et immunités qu'avaient les corporations de commerçants et industriels indigènes. En outre ils pouvaient posséder des immeubles urbains.

La grande naturalisation donnait aux étrangers qui l'avaient obtenue la jouissance des droits politiques et aussi le droit de posséder des immeubles ruraux.

Dans la période qui va de 1848 jusqu'aux conférences de Constantinople (1856), la situation des Juifs dans les Principautés a été assez favorable. La proclamation révolutionnaire du 11 juin 1848 décidait dans son article 3 « l'émancipation des Juifs et l'acquisition des droits politiques pour tout compatriote d'autre croyance ».

Les mêmes idées libérales dominent la proclamation du gouvernement provisoire du 16 juin 1848 où est dit : « Aujourd'hui, toutes classes fraternisent.

Aujourd'hui le pays n'est plus divisé en classes ennemies ayant des intérêts opposés.

Aujourd'hui, tous les habitants du pays sont roumains, égaux et frères.

Signé : Néofit, métropolitain ; C. Scurti, I. C. Bratiano ; A. G. Golesco. »

Ces principes eurent une application pratique. Ainsi, nous voyons nommés dans la municipalité de Bucarest, comme conseillers municipaux, deux Juifs : Manoach, et Hilel qui est devenu un peu plus tard président du Conseil municipal (1).

Ils obtinrent aussi le droit de s'établir dans les villages et d'y exercer le commerce des spiritueux.

Depuis la loi du 8 avril 1852, entrée en vigueur après une ordonnance (Anafora) du grand Divan du 25 juillet 1853, les Juifs étaient soumis au recrutement militaire (2).

Mais comme ils ne tenaient pas beaucoup à perdre leur

(1) V. *Stambler* : Ouv. cit., p. 72.

(2) *Manualul Administratif*, I, p. 521.

temps sans rien gagner — car le service n'était pas rémunérateur — ils formulèrent une requête au prince Ghica par laquelle ils sollicitaient la faveur de se faire remplacer comme recrues. Le décret du 31 décembre 1854 accorde aux Juifs cette faveur.

II. — Deuxième moitié du XIX^e siècle jusqu'au Traité de Berlin

Aux Conférences de Constantinople qui avaient pour but de poser les bases de l'organisation future des Principautés, on s'occupa de la situation des Juifs.

Le protocole du 11 février 1856 reconnaissait certains principes à l'égard des étrangers :

Art. 15. — « Les étrangers pourront posséder des biens-fonds en Moldavie et en Valachie en acquittant les mêmes charges que les indigènes et en se soumettant aux lois. »

Art. 18. — « Toutes les classes de la population, sans aucune distinction de naissance ni de culte, jouiront de l'égalité des droits civils et particulièrement du droit de propriété sous toutes les formes ; mais l'exercice des droits politiques sera suspendu pour les indigènes placés sous une protection étrangère. » (1).

Ces stipulations favorables aux Juifs ne furent pas discutées dans les assemblées de Moldavie et de Valachie.

Ils saisirent une autre occasion pour déposer leurs plaintes. Ce fut au moment où les plénipotentiaires des sept puissances signataires du traité de Paris furent réunis de nouveau en conférence à Paris au mois de mai 1858.

Dans l'annexe du protocole 3 du 5 juin 1858, le comte Walewski dans son projet d'organisation des Principautés, parle « ...d'une administration prévoyante et fondée sur le principe de l'égalité, en sorte que les Moldaves et les Valaques soient tous égaux devant la loi, devant l'impôt, et également admissibles à toutes les fonctions publiques

(1) *Sturdza* : Acte si documente la Istoria Renasterii României, *Clercq*, II, p. 911 et 942.

dans l'une et l'autre Principauté, sans distinction d'origine ni de religion » (1), et l'article 46 de la Constitution de Paris du 19 août 1858 établit que « les Moldaves et les Valaques seront tous égaux devant l'impôt, et également admissibles aux emplois publics dans l'une et l'autre Principauté. Leur liberté individuelle sera garantie. Personne ne pourra être retenu, arrêté ni poursuivi que conformément à la loi. Personne ne pourra être exproprié que légalement, pour cause d'intérêt public et moyennant indemnité. Les Moldaves et les Valaques de tous les rites chrétiens jouiront également des droits politiques; la jouissance de ces droits pourra être étendue aux autres cultes par des dispositions législatives » (2). Etant donné qu'à cette époque les Juifs sont des étrangers, ils se trouvent exclus de la jouissance des droits politiques.

Le Code civil de 1865 accordait aux individus nés en Roumanie le droit de réclamer la qualité de Roumain. Voici les articles du Code civil à ce sujet :

Art. 8. — « Tout individu né et élevé en Roumanie jusqu'à sa majorité et qui n'aura jamais joui d'aucune protection étrangère, pourra réclamer la qualité de citoyen roumain dans le cours d'une année après sa majorité. »

Art. 9. — « Ceux qui ne sont pas de culte chrétien ne peuvent obtenir la qualité et les droits de citoyen qu'aux conditions prescrites par l'article 16 de ce Code. »

Art. 16. — « L'étranger qui voudra se faire naturaliser en Roumanie sera tenu de demander la naturalisation par une supplique adressée au prince...

Lorsque l'étranger, après une pareille demande, aura habité le pays pendant dix ans..... l'assemblée législative sur l'initiative du prince, le Conseil d'Etat entendu, pourra lui accorder le décret de naturalisation, qui sera sanctionné et promulgué par le prince ».

Mais le Code civil de 1865 entré en vigueur le 1^{er} décem-

(1) *De Clercq* : Recueil des Traités, t. VII, p. 455.

(2) *Ibid.* : T. VII, p. 448.

bre 1865 fut abrogé dans ces dispositions le 1^{er} juillet 1866, par la Constitution.

Pourtant le projet de Constitution comprenait, en faveur des Juifs, les dispositions suivantes :

« La confession ne constitue pas, en Roumanie, un empêchement à la naturalisation.

Une loi spéciale réglera la naturalisation graduelle et l'obtention des droits politiques pour les Israélites qui se trouvent établis en Roumanie.

Aussitôt que le texte du projet de constitution fut connu, un cri d'épouvante se fit entendre d'un bout à l'autre de la Moldavie. » (1).

Devant l'hostilité générale de la population, la stipulation en faveur des Juifs, contenue dans l'article 7 du projet de constitution proposé par le gouvernement, fut rejeté et remplacé par un nouvel article portant que « la qualité de Roumain s'acquiert, se conserve et se perd d'après les règles déterminées par le droit civil. Seuls les étrangers de rite chrétien pourront obtenir la naturalisation ».

En 1867, Jean Bratiano qui avait succédé au prince Ghica, au ministère de l'Intérieur, fit publier dans le *Moniteur* (2) toutes les mesures de police décrétées depuis 1831 contre les Juifs vagabonds, et non encore abrogées, et ordonna au préfet de les faire exécuter rigoureusement.

Ces mesures amenèrent l'Alliance Israélite et ses organes à faire une pression sur Napoléon III, pour le faire intervenir en faveur des Juifs qu'on prétendait persécutés. Cette pression fut tellement forte, que l'Empereur crut nécessaire d'envoyer au prince Charles, le 14/26 mai 1867, une dépêche ainsi conçue :

« Je ne dois pas laisser ignorer à votre Altesse combien l'opinion publique s'émeut ici des persécutions dont on dit les Israélites victimes en Moldavie. Je ne puis croire que le Gouvernement éclairé de Votre Altesse autorise des mesures si contraires à l'humanité et à la civilisation. »

(1) *Aus dem Leben König Karls von Rumänien*, I, p. 70, cité par Verax, p. 123 : *La Roumanie et les Juifs*.

(2) *Monitorul* du 20 mai 1867.

La réponse du prince Charles fit savoir à Napoléon que les mesures prises n'avaient rien d'exceptionnel et que bien qu'elles rentrassent dans le droit commun, il allait faire procéder à une enquête pour constater si les employés subalternes n'avaient pas outrepassé leurs ordres.

Un incident malheureux donna l'occasion à l'Alliance Israélite de charger encore plus l'atmosphère d'hostilité créée par les Juifs au détriment de la Roumanie.

À la suite de mesures contre les vagabonds, un certain nombre de Juifs furent traduits devant les tribunaux. Reconnus coupables du délit de vagabondage, ils furent condamnés à être expulsés du pays. Les Etats dont ils étaient originaires (la Russie et l'Autriche) refusèrent de les recevoir. On décida alors de les envoyer à la frontière turque car, quoiqu'il n'y eut pas de convention écrite à ce sujet entre la Roumanie et la Turquie, il existait entre les deux pays une entente tacite en vertu de laquelle les autorités roumaines expulsaient en Turquie ceux dont elles voulaient se débarrasser, tandis que les autorités turques déposaient sur la rive gauche du Danube leurs indésirables.

Par un jugement rendu par le tribunal correctionnel de Jassy, 10 Juifs furent condamnés à être expulsés. Conduits à Galatz le 28 juin, ils furent transportés par les soins du commandant, deux jours après, sur la rive droite du fleuve. Contrairement à l'usage établi, ces Juifs avaient été reconduits par les autorités turques, sur la rive roumaine. Mais le jour même ils furent réexpédiés sur la rive turque. Le lendemain, 2 juillet 1867, une barque turque, sous les ordres d'un officier turc, ramena les Juifs à Galatz pour les débarquer. Mais l'autorité militaire roumaine s'y opposa, malgré l'insistance de l'officier turc; la barque s'éloigna. Au large du fleuve, les Turcs jetèrent 10 Juifs dans le Danube. Huit d'entre eux furent sauvés par les soldats roumains; les autres deux se noyèrent.

Les Juifs profitèrent de ce malheureux événement, qui ne peut en aucun cas être imputé aux Roumains, et tout en dénaturant les faits, ils remplirent la presse européenne d'articles contre la cruauté des Roumains.

Le prince Charles-Antoine de Hohenzollern, dans une lettre adressée de Paris, au mois de juillet 1867, à son fils, écrivait :

«La France est en ce moment le seul soutien de la Roumanie, il faut bien se garder de la blesser. La question juive a mis tout Paris hors de lui. Les Juifs, par l'argent, étant les maîtres de la presse, empêchent l'apparition de tout ce qui pourrait présenter la question sous un jour différent et plus favorable pour la Roumanie. C'est un état de choses regrettable mais qu'il n'est pas possible de changer ».

Sir Moses Montefiore, qui voyagea en Roumanie aux fins de se rendre compte de la situation exacte de ses coreligionnaires, déclara dès son retour à Londres, par la voie de la presse « qu'on avait représenté les circonstances dans lesquelles se trouvaient les Juifs en Roumanie, sous des couleurs trop sombres; il ne pouvait être question dans ce pays, de mauvais traitements infligés aux Juifs, le Prince ainsi que ses ministres étant très tolérants » (1).

Au commencement de l'année 1868 (24 mars) trente et un députés déposèrent un projet de loi par rapport aux Juifs. Voici le résumé des principales dispositions : Interdiction aux Juifs de s'établir dans les villes sans un consentement préalable du Conseil municipal. Ils ne pourront habiter dans les communes rurales, même temporairement. Ils ne pouvaient être propriétaires d'immeubles, ni dans les villes, ni dans les communes rurales ; tout acte d'achat ou de vente d'immeubles fait par eux était nul et non avenu. Il leur était défendu de prendre à bail ou d'exploiter des terres, des vignes, des cabarets, des auberges, des moulins, etc.

Pour l'exercice d'un commerce quelconque, ils devaient se munir d'un certificat du conseil communal. Les aliments et les boissons ne pouvaient être vendus (par eux) qu'à leurs coreligionnaires.

« Le symptôme était certainement réjouissant. Il prou-

(1) *Verax* : Ouv. cit., p. 135.

vait que les Roumains se réveillant, enfin, de leur longue torpeur, commençaient à voir clair dans la situation et se rendaient compte que les Juifs avaient mis leur longue période d'insouciance à profit pour les exclure du terrain commercial et industriel dont ils s'étaient constitués un monopole exclusif » (1).

Mais ce projet fut rejeté par le gouvernement.

Quelques abus de la part de fonctionnaires, qui d'ailleurs furent sévèrement punis, donnèrent de nouveau l'occasion aux Juifs de remplir l'Europe de leurs cris.

Dans une lettre écrite par le prince Charles-Antoine de Hohenzollern à son fils, vers la fin du mois de mars 1868, on lit : « Le tissu d'inventions malicieuses répandues sur le compte de la Roumanie est tout bonnement monstrueux. Il doit être attribué à la jalousie et à la méchanceté de ses ennemis qui ne possèdent plus d'autre moyen de lutte. Mais ces ennemis atteignent jusqu'à un certain point leur but, car, par ces bruits, on jette la confusion dans l'opinion publique par rapport à la Roumanie. C'est de nouveau la question juive qui est à l'ordre du jour. Cette question constitue un vrai *noli me tangere*, car les Juifs disposent d'argent et de toute la presse. Je me réjouis de voir la Roumanie devenir plus conciliante... » (2).

Comme suite à l'expulsion de 25 Juifs de plusieurs villages du district de Bacau, les plaintes juives soulevèrent une nouvelle tempête sur l'Europe. Les consuls de plusieurs Etats furent chargés de faire une enquête sur les lieux. Leur rapport fut communiqué le 15 avril 1868 au gouvernement roumain, qui protesta contre leurs imputations.

Le 16 avril 1868 le ministre de l'intérieur adresse la note suivante au ministre des affaires étrangères :

« Monsieur le Ministre,

Ayant reçu le rapport de M. le préfet de Covurlui, j'ai pensé qu'il serait bien de vous le soumettre, pour que vous

(1) *Verax* : Ouv. cit., p. 136.

(2) *Ibid.*, p. 136-137.

soyez convaincu de l'inexactitude des nouvelles qu'on répand à l'étranger au sujet des prétendues persécutions dirigées contre les isralélites en Roumanie... Vous pouvez, Monsieur le Ministre, donner toute assurance à MM. les agents que le gouvernement de Son Altesse est résolu de réprimer avec énergie tout acte qui pourrait avoir un caractère de persécution; mais il est résolu en même temps, de ne tolérer aucune immixtion étrangère dans nos affaires intérieures et principalement dans l'administration qui est chargée de l'ordre public. »

Signé : J. Bratiano » (1).

Dans les journaux de Vienne, du 19 avril au soir, nous lisons : « Une dépêche de Bucarest, du 18 avril, porte ce qui suit :

« Sur l'initiative de M. Wohlfahrs, consul général d'Autriche à Jassy, tous les consuls des puissances étrangères qui résident dans cette ville, se sont réunis pour constater, sur la foi d'informations authentiques, que les persécutions exercées contre les Juifs dans le district de Bacau ont réellement eu lieu, et que, par conséquent, les rapports faits à ce sujet par les autorités moldaves sont inexacts » (2).

« Notre impartialité nous faisait un devoir de reproduire ce télégramme, quoiqu'il nous paraisse complètement en contradiction avec le rapport précédent qui ne lui était antérieur que de quelques jours seulement, et qui constituait déjà une réponse de l'agent autrichien à Jassy au baron Eder » (3).

En 1869, alors que Kogalniceano était ministre de l'intérieur l'invasion des Juifs de Galicie et de Russie, suscita de légitimes protestations de la part des députés moldaves. C'est alors que le ministre de l'intérieur rappela au préfet, par diverses circulaires, les dispositions interdisant

(1) Le *Mémorial Diplomatique* du 14 mai 1868.

(2) *Mémorial Diplomatique* du 23 avril 1868.

(3) *Mémorial Diplomatique* du 23 avril 1868.

aux Juifs de s'établir dans les communes rurales ainsi que d'y tenir des cabarets sans l'autorisation préalable des autorités locales. La mise en application de ces circulaires, sans donner lieu à aucun abus, souleva de nouveau les Juifs. Leurs plaintes allèrent au président de l'Alliance israélite qui, à son tour, s'adressa au Gouvernement français en lui demandant d'intervenir en faveur des Juifs roumains.

Le marquis de Valette ordonna à l'agent diplomatique de France à Bucarest, M. Mellinet, d'adresser des représentations au gouvernement roumain au sujet de l'expulsion d'un certain nombre de Juifs.

Aux accusations adressées par M. Mellinet au ministre des Affaires étrangères français, il était reconnu que les mesures prises par l'administration roumaine contre les cabaretiers et les entrepreneurs d'octroi de la Moldavie, constituaient une atteinte à des droits garantis par la Constitution et par la Convention de Paris, de 1858.

A ces accusations, Kogolniceano envoya une très intéressante note au Ministère des Affaires étrangères, dans laquelle il établit d'une manière irréfutable le mal fondé de l'accusation d'intolérance adressée aux Roumains.

En voici une partie :

« Mais, il est de mon devoir de faire toutes mes réserves par rapport à la théorie en vertu de laquelle l'empêchement des Juifs de tenir en ferme des cabarets ou des octrois dans nos villages, constituerait une violation à la Convention de Paris et donnerait aux puissances garantes le droit d'intervenir.

» Son Excellence le Marquis de la Valette est trop éclairé pour ignorer que l'autonomie de la Roumanie ne date pas d'hier. Les Principautés de Moldavie et de Valachie ont possédé depuis des siècles et ont su conserver la liberté de s'administrer et de légiférer qui lui a été garantie par les traités conclus avec les Sultans ottomans les plus puissants.

» Le traité de Paris ainsi que la Convention qui l'a suivi, n'ont fait que compléter notre autonomie séculaire et

l'a placée sous la garantie des grandes puissances européennes.

» Ce droit a obtenu une reconnaissance encore plus étendue et plus absolue par le préambule que les puissances garantes, elles-mêmes, ont mis en tête du Statut du 2 mai 1864.

» Ce préambule porte textuellement : Les Principautés Unies pourront à l'avenir modifier et changer les lois ayant rapport à leur administration intérieure avec le concours légal de tous les pouvoirs établis et, c'est en vertu de ce principe que la nation roumaine s'est donné la Constitution du 11 juillet 1866, qui remplace la Convention de 1858 en tout ce qui a rapport à l'organisation intérieure de la Roumanie.

» Je fais donc appel à la haute sagesse et à l'impartialité du marquis de La Valette, et je le prie de vouloir bien décider lui-même, si une ou plusieurs puissances seraient actuellement en droit d'intervenir dans les affaires intérieures de la Roumanie et par conséquent de porter atteinte à l'autonomie qu'elles ont précisément la noble mission de défendre en leur qualité de puissances garantes. L'intervention des puissances étrangères sur la base de la Convention serait, de plus, d'autant moins justifiée que ce sont précisément l'article 46 de cette Convention et l'article 7 de la Constitution de 1866 qui prévoient un régime exceptionnel pour les Israélites.

» ...Et puis, les Roumains n'ont pas la prétention d'être en 1869 plus civilisés que ne l'étaient les Français entre 1806 et 1812 (1).

(1) V. la notice de *Verax*, p. 145. Kogolniceano fait ici allusion aux décrets de 1806 et 1808.

On sait que les Juifs obtinrent l'égalité civile et politique en 1791 de l'Assemblée Constituante.

« Mais, dit Merlin dans son *Répertoire de Jurisprudence*, p. 665, l'Assemblée Constituante en disant aux Juifs : Vous êtes citoyens français, n'avait changé ni leurs mœurs, ni leurs habitudes. Il ne faut donc pas s'étonner que ceux d'entre eux dont l'usure avait été jusqu'alors l'unique profession, l'aient continuée depuis. De là, des plaintes qui, parvenues jusqu'au trône et discutées pendant plusieurs séances du Conseil

» S. E. le Marquis de la Valette connaît mieux que moi les mesures exceptionnelles que Napoléon-le-Grand fut obligé de prendre contre les Juifs d'Alsace et de Lorraine dans l'intérêt des Français ».

Dans un mémorandum adressé au représentant de la Russie, le prince Gortchakoff, ministre des Affaires étrangères de la Russie, le 17 mars 1873, pose le principe de non-intervention et reconnaissant que la question juive en Roumanie est une question d'ordre intérieur, décide que toute intervention étrangère est injustifiée.

d'Etat ont inspiré à l'Empereur l'acte de gouvernement le plus grand qui ait été fait sur les Juifs depuis leur dispersion ».

Voici le préambule du décret du 30 mai 1806 :

« Sur le compte qui nous a été rendu que dans plusieurs départements septentrionaux de notre Empire, certains Juifs n'exerçant d'autre profession que celle de l'usure, ont, par l'occupation des intérêts les plus immodérés, mis beaucoup de cultivateurs dans un état de grande détresse, nous avons pensé que nous devions venir au secours de ceux de nos sujets qu'une avidité injuste aurait réduits à cette fâcheuse extrémité. Ces circonstances nous ont fait en même temps connaître combien il était urgent de ranimer parmi ceux qui professent la religion juive dans les pays de notre obéissance, les sentiments de morale civique qui malheureusement ont été amortis chez un trop grand nombre d'entre eux dans l'état d'abaissement dans lequel ils ont trop longtemps languï, état qu'il n'entre point dans nos intentions de rétablir. Pour l'accomplissement de ce dessein, nous avons résolu de réunir les premiers d'entre les Juifs et de leur faire communiquer nos intentions par des commissaires que nous nommerons à cet effet et qui recueilleront en même temps leurs vœux sur les mesures qu'ils estiment les plus expédientes pour rappeler parmi leurs frères l'exercice des arts et les professions utiles afin de remplacer par une industrie honnête les ressources honteuses auxquelles beaucoup d'entre eux se livrent de père en fils, depuis plusieurs siècles. »

Sans attendre la réunion de ce Sanhédrin, l'art. 1^{er} du décret du 30 mai, était ainsi conçu :

« Il est sursis pendant un an à compter de la date du présent décret, à toute exécution de jugements ou contrats, autrement que par simples actes conservatoires, contre des cultivateurs non négociants des départements de la Sarre, de la Roër, du Mont-Tonnerre, du Haut et Bas-Rhin, du Rhin-et-Moselle, de la Moselle et des Vosges, lorsque les titres contre ces cultivateurs aurait été consentis par eux en faveur des Juifs. »

«Le Sanhédrin s'étant réuni, il lui fut posé une série de questions..... Le Sanhédrin répondit..... mais sa déclaration n'inspirant qu'une médiocre confiance à l'Empereur, il prit des garanties contre les pratiques pernicieuses des Juifs talmudistes par son décret du 17 mars 1808.

L'exposé aussi intéressant que vrai du prince Gortchakoff, eut raison des insistances de l'Alliance Israélite. Les puissances cessèrent toutes démarches; un certain temps on n'entendit plus parler de persécutions contre les Juifs.

Lorsqu'en 1876 une circulaire du préfet de Dorohoi recommanda à ses sous-préfets la stricte application de la loi des licences (art. 8), les plaintes des Juifs se firent de nouveau entendre.

Les Juifs du nord de la Moldavie adressèrent le 29 avril 1876 une dépêche au Consul d'Amérique, dans laquelle ils

« Le sursis prononcé par décret du 30 mars 1806 était levé mais les prêts faits par les Juifs à des mineurs sans l'autorisation de leur tuteur, à des femmes sans l'autorisation de leur mari, à des militaires sans l'autorisation de leur chef de corps, sont déclarés nuls de plein droit sans recours aux tribunaux (art. 3). Aucune lettre de change, aucun billet à ordre, aucune obligation souscrite par les sujets de l'Empereur et Roi ou commerçant, au profit d'un juif ne pourra être exigée, sans que le porteur ne prouve que la valeur en a été fournie entière et sans fraude (art. 4).

Toute créance dont le capital aurait été aggravé d'une manière patente ou cachée, par la cumulation d'intérêts, à plus de cinq pour cent, devait être réduite par les tribunaux, si l'intérêt, réuni au capital, excédait dix pour cent, la créance était déclarée usuraire et était annulée (art. 5). Les tribunaux étaient en droit d'accorder les délais pour le paiement des créances légitimes et usuraires (art. 6).

Nul juif ne pouvait se livrer à aucun commerce, négoce ou trafic quelconque, sans avoir reçu, à cet effet, une patente du préfet du département, accordée sur des informations et des certificats : 1° du conseil municipal constatant qu'il ne se livrait à aucun trafic illicite ; 2° du consistoire de la synagogue attestant sa bonne conduite (art. 6). Cette patente devait être renouvelée chaque année (art. 8) et il était enjoint aux procureurs généraux de la faire révoquer chaque fois qu'il serait à leur connaissance que le juif patenté aurait fait l'usure ou se serait livré à un trafic heureux (art. 9). Tout acte de commerce fait par un juif non patenté était déclaré nul (art. 10 et 11). Tout contrat ou obligation souscrit à un juif non patenté était susceptible de révision et d'annulation si l'usure excédait dix pour cent (art. 12).

Un juif ne pouvait prêter sur nantissement à des domestiques ou gens à gages, il ne pouvait le faire aux autres personnes que par un acte dressé par devant notaire qui certifiait le paiement. Le juif ne pouvait accepter en gage des instruments, outils ou vêtements de journaliers ou domestiques (art. 14 et 15).

Aucun juif non actuellement domicilié dans les départements du Haut et du Bas-Rhin ne pouvait à l'avenir être admis à y prendre domicile. Ils ne pouvaient s'établir dans le reste de l'empire qu'à condition de

prétendaient que de nombreuses familles juives avaient été sommées de quitter leurs domiciles.

Une enquête ayant été ordonnée prouva que les mesures prises par le préfet étaient absolument légales.

Rien que des « persécutions » de ce genre, toujours dénaturées et exagérées, ont fait crier sur toutes les gamines, les Juifs du monde entier.

III. — Le Traité de Berlin

Au congrès de Berlin, parmi d'autres questions à régler, il y avait aussi celle de la reconnaissance de la Roumanie et de la Serbie comme Etats indépendants. Le délégué du gouvernement français Waddington, croyait important de saisir cette occasion pour faire affirmer le principe de la liberté religieuse par les représentants de l'Europe.

Comme la Serbie, disait Waddington, demande à entrer dans la famille européenne sur le même pied que les autres Etats, elle doit reconnaître au préalable les principes qui sont à la base de l'organisation sociale de tous les Etats de l'Europe (1).

De cette façon la question juive entra au congrès de Berlin.

faire l'acquisition d'une propriété rurale et de se livrer à l'agriculture sans se mêler d'aucun commerce, négoce ou trafic (art. 17).

D'après l'article 18, les Juifs ne pouvaient plus se faire remplacer pour leur service militaire mais devaient le faire en personne.

Les Juifs des départements de la Gironde, des Landes, de Livourne et des Basses-Pyrénées ainsi que ceux de Paris furent exemptés des obligations contenues dans ce décret qui devait rester en vigueur pendant dix ans.

En 1818, avant l'expiration du terme de dix ans, les Conseils Généraux du Haut et du Bas-Rhin pétitionnèrent pour demander qu'il fut de nouveau prorogé, se basant sur le fait que les Juifs n'avaient nullement abandonné leurs procédés usuraires, et qu'ils ne s'étaient nullement assimilés au reste de la population.

Le gouvernement craignant de fournir par cette mesure, une arme à l'opposition libérale, ne prorogea point le décret. (Ce qui précède a été extrait de l'excellent ouvrage de *Théophile Haliez* : *Des Juifs en France*, Paris, 1845, p. 180 à 238).

(1) V. *Martens*, t. III, 2^e série, p. 342.

Les délégués russes, Gortchakoff et Chouvaloff, représentaient que des droits civils et politiques ne sauraient être reconnus aux Juifs de façon absolue.

Ils n'étaient pas contre le principe de la liberté religieuse, mais contre la protection internationale des Juifs de Roumanie et de Serbie.

Pour Gortchakoff, la question juive était un problème en même temps national et économique. Il voulait traiter les Juifs comme des étrangers, non pas comme une minorité religieuse, et par conséquent les priver des droits politiques et civils.

Aux vues exprimées par le délégué français, l'Allemagne, l'Angleterre, l'Autriche et l'Italie donnèrent leur adhésion (1).

« La Serbie est reconnue indépendante » sous condition de la liberté religieuse.

Waddington demanda, à la fin de son discours, que les mêmes conditions d'ordre politique et religieux développées pour la Serbie, fussent imposées aussi à la Roumanie.

Ce sont les articles 43 et 44 du traité de Berlin, du 13 juillet 1878, qui concernent la Roumanie :

Art. 43. — « Les Hautes Parties contractantes reconnaissent l'indépendance de la Roumanie en la rattachant aux conditions exposées dans les deux articles suivants. »

Art. 44. — « En Roumanie, la distinction des croyances religieuses et des confessions ne pourra être opposée à personne comme un motif d'exclusion ou d'incapacité en ce qui concerne la jouissance des droits civils et politiques, l'admission aux emplois civils, fonctions et honneurs, ou l'exercice des différentes professions et industries, dans quelque localité que ce soit.

» La liberté et la pratique extérieure de tous les cultes seront assurées à tous les ressortissants de l'Etat roumain aussi bien qu'aux étrangers, et aucune entrave ne sera

(1) V. Duparc, p. 105. Il faut noter l'influence de l'Alliance Israélite universelle, qui après une réunion tenue à Paris en 1876, en faveur des Israélites d'Orient, avait remis un mémoire à la Conférence de Constantinople.

apportée soit à l'organisation hiérarchique des différentes communions, soit à leurs rapports avec leur chef spirituel.

» Les nationaux de toutes les puissances, commerçants ou autres, seront traités en Roumanie, sans distinction de religion sur le pied d'une parfaite égalité » (1).

Il est certain que le but des membres du Congrès a été de conférer aux Juifs par l'article 44, des droits politiques. Mais, étant donné que l'article 44 du traité de Berlin ne stipulait pas que les Juifs en Roumanie recevraient la naturalisation en bloc, il en résultait que la Roumanie était en droit de continuer à les considérer comme étrangers.

Le comte de Launay, plénipotentiaire italien, avait proposé d'insérer dans le texte de l'article 44, cette disposition : « Les Israélites de Roumanie, pour autant qu'ils n'appartiennent pas à une nationalité étrangère, acquièrent de plein droit la nationalité roumaine. »

Cette modification qui aurait pu combler la lacune, parut implicitement comprise dans l'article 44 et la Conférence la refusa.

La Roumanie n'ayant été reconnue que par la Russie, l'Autriche et la Turquie avait à se faire reconnaître par tous les autres Etats (l'Allemagne, l'Angleterre, la France et l'Italie).

Or, ces puissances attendaient d'abord l'exécution de l'article 44 avant de reconnaître l'indépendance de la Roumanie, pourtant bien gagnée sur les champs de bataille.

Il fallait donc la modification de l'article 7 de la Constitution roumaine de 1866, qui refusait la naturalisation à tout étranger non chrétien.

Deux projets furent présentés : le projet de la Commission qui proposait la naturalisation individuelle après un stage de dix ans; le second (projet Rosetti) prévoyait la naturalisation par catégories (2).

(1) *Martens* : 2^e série, t. III, p. 462.

(2) Il y avait cinq catégories : 1^o ceux qui ont servi sous les drapeaux; 2^o ceux qui ayant été élevés dans les écoles roumaines, ont obtenu

Ce second projet fut retenu par le Gouvernement.

Les puissances lui demandèrent par l'intermédiaire de l'Autriche que l'article 44 du traité fût inséré dans la nouvelle Constitution, à la place de l'ancien article 7.

Dans sa note du 27 juin-9 juillet, le gouvernement roumain disait : « Les puissances agissent vis-à-vis de la Roumanie de façon impérative, en insérant dans le traité ces conditions, au lieu de les fixer dans un protocole. On ne peut, sans danger pour le pays, permettre aux Juifs d'acheter des immeubles, ni de leur accorder des droits politiques. »

Enfin, après bien des tentatives, une loi du 13-27 octobre 1879 porta modification de l'article 7, dans le sens déjà indiqué par le prince Charles dans son discours d'ouverture des Chambres, le 22 mai-3 juin 1879 (1).

Se conformant seulement au principe de l'article 44, elle inséra l'égalité de traitement pour tous ses citoyens sans distinction de religion (2).

Le nouvel article 7 voté le 13 octobre 1879, s'exprime ainsi :

« La distinction de croyance religieuse et de confession ne constitue pas en Roumanie un obstacle à l'acquisition des droits civils et politiques.

« L'étranger pourra, sans distinction de religion, soumis ou non à une protection étrangère, obtenir la naturalisation sous les conditions suivantes... », et le paragraphe III ajoute :

nu un diplôme ; 3° ceux qui ont fondé un établissement industriel ; 4° ceux ayant doté l'Etat d'œuvres d'éducation ou de bienfaisance ; 5° ceux ayant publié un ouvrage en langue roumaine.

(1) « Ces restrictions, sans avoir garanti d'une manière efficace nos intérêts économiques, n'ont eu d'autre effet que d'exposer le pays aux plus injustes soupçons d'intolérance religieuse. En faisant disparaître de ces dispositions législatives ce qui pourrait leur imprimer le caractère d'une exclusion religieuse, en les mettant d'accord avec le grand principe que nul ne doit être privé de la jouissance et de l'exercice d'un droit à cause de sa croyance religieuse, nous donnerons satisfaction à la préoccupation principale qui a dicté l'art. 44 du traité de Berlin ». *Mémorial Diplomatique* du 14 juin 1879.

(2) V. Nicolas Vladoiano : thèse, Paris, 1921, pp. 41-45.

« La naturalisation ne peut être accordée qu'individuellement et par une loi » (1).

Les puissances jugeant que l'article 7 ainsi modifié ne remplissait pas les conditions imposées par le traité de Berlin, et ne pouvant exiger du gouvernement roumain une nouvelle révision, on se détermina à lui demander de faire une déclaration précise de nature à garantir l'exécution de l'article 44 (2).

Le gouvernement roumain fit cette déclaration :

« L'article 7 de la Constitution roumaine, sanctionnant le principe de l'article 44 du traité de Berlin, a ouvert aux israélites l'accès du droit de cité et abroge toutes les lois existantes contraires à ce principe. L'observation du nouveau principe continuera sincère et loyale. Les pouvoirs organisés s'appliqueront à en assurer le respect et à en poursuivre l'application pour arriver, comme conséquence à une émancipation de plus en plus complète des israélites » (3).

Les puissances reconnurent collectivement l'indépendance de la Roumanie le 20 février 1880, et dans une note rédigée en commun, elles lui rappelaient les engagements pris à l'égard des Juifs (4).

L'article 7 fut maintenu. Les Juifs furent considérés comme des étrangers non soumis à une protection étrangère.

Une série de lois restrictives concernant les étrangers en général, ont atteint les Juifs (5).

(1) V. *Livre Jaune*, p. 38.

(2) V. *Reg* : La question israélite en Roumanie, p. 30.

(3) V. *Bulletin de l'Alliance israélite universelle*, 1879, p. 287.

(4) V. *Livre Jaune*, 1880, p. 15.

(5) La loi du 12 mai 1896 sur l'enseignement primaire ; la loi du 23 février 1893 sur l'enseignement professionnel ; la loi du 23 mars 1898 sur l'enseignement secondaire et supérieur ; la loi du 24 juin 1886 interdisant aux Juifs les professions d'agent de change et de courtier ; la loi du 18 février 1887 leur défend d'être employés dans les services de la Régie, celle du 22 juin 1893, dans le service sanitaire, et la loi de 1899, dans les chemins de fer. La loi du 4 décembre 1864 leur refusait le droit d'exercer la profession d'avocat ; la loi du 24 mai 1887 pour l'encouragement de l'industrie exige que les établissements industriels aient, cinq

À la suite de ces lois, les Juifs émigrèrent surtout vers le Canada et les Etats-Unis. Le Gouvernement du Canada supprima les concessions des terres, qu'il avait au début offertes, et interdit l'accès du territoire à ceux qui n'avaient pas de moyens d'existence.

Aux Etats-Unis, l'émigration juive prenait des proportions de nature à inquiéter le Gouvernement américain.

Dans une Note (1), adressée à ses ambassadeurs auprès des gouvernements signataires du traité de Berlin, le Gouvernement de Washington protesta contre le traitement infligé par la Roumanie à ses Juifs.

La presse roumaine protesta avec énergie contre la Note américaine en déniaut aux Etats-Unis, le droit d'intervention. La Roumanie étant un Etat indépendant, tout droit de contrôle et d'intervention disparaît (2).

Mais il est à remarquer que la Note américaine du mois de septembre 1902, ne constitue pas une intervention, car il aurait fallu pour cela une immixtion dans les affaires roumaines, soit par voie diplomatique, soit par les armes.

Cette note était un rappel de leurs devoirs aux puissances signataires du traité de Berlin.

L'argument tiré de l'intérêt des Etats-Unis en raison du dommage que leur causait l'immigration des Juifs, ne se justifie pas. Si les intérêts des américains étaient lésés par les actes du Gouvernement de Bucarest, ils pouvaient adresser des observations pour faire cesser un état de

ans après leur fondation, deux tiers d'ouvriers roumains, la loi de 1900 sur les concessions de chemins de fer oblige les concessionnaires à avoir soixante pour cent d'ouvriers roumains. Une loi du 17 mars 1902, ayant comme but la protection du travail national, exige pour qu'un étranger puisse exercer un métier en Roumanie, la réciprocité pour les Roumains, dans le pays de cet étranger. Le Gouvernement n'admit pas une solution aussi rigoureuse, il déclara expressément que les Juifs indigènes, pour l'exercice d'une profession manuelle quelconque n'ont pas besoin de faire la preuve qu'ils n'appartiennent pas à une nationalité étrangère et de demander l'autorisation préalable de la Chambre de Commerce. V. *Rey*, p. 36.

(1) V. le texte de la Note américaine. *Rey*, p. 40-43.

(2) V. *Nys* : La doctrine de la reconnaissance des Etats, dans R. D. I. 2^e série, t. V, 1903, p. 292.

choses qui leur était préjudiciable. Ils pouvaient aussi rompre les relations diplomatiques et demander la réparation du dommage. Pour cela, il fallait d'abord établir la responsabilité de la Roumanie. Or, la Roumanie ne pouvait être rendue responsable car dans l'affluence des Juifs sur le territoire américain, la Roumanie n'était pour rien.

La dernière loi sur l'immigration aux Etats-Unis, du 3 mars 1891, interdit l'accès du territoire à certaines catégories d'individus : les condamnés, les idiots et les aliénés, les pauvres, les personnes susceptibles de tomber à la charge publique, etc. (1).

L'application stricte de cette loi aurait suffi pour arrêter l'immigration des Juifs. Mais, il paraît que la note de M. Hay serait plutôt une manœuvre électorale. En flattant les Juifs, par cette communication il voulait s'assurer leurs voix (2).

Nous trouvons cette note injustifiée et, de plus, en contradiction manifeste avec la doctrine de Monroë, qui est le fondement de la politique extérieure des Etats-Unis, depuis le commencement du XIX^e siècle (3).

Ainsi réglée par le traité de Berlin, la situation des Juifs resta inchangée jusqu'aux traités actuels.

(1) V. *Annuaire de législation étrangère* de la Société de Législation comparée, 1892, p. 889. Voir aussi *Journal du Droit International privé*, t. XXX, 1903, p. 573 et s.

(2) *L'Indépendance Roumaine* du 23 septembre 1902. V. aussi le *Temps* du 30 sept. 1902 et du 28 février 1903.

(3) *Rey*, op. cit., p. 49.

CHAPITRE VIII

LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES ET LES GRANDS CONGRÈS DU XIX^e SIÈCLE

I. — La minorité nationale polonaise depuis le Congrès de Vienne

Le principe des nationalités fut exprimé la première fois dans sa forme actuelle, par Alexandre I^{er}, Tzar de Russie, au Congrès de Vienne. Il voulait en faire application à la Pologne et à la Saxe.

« Dans le temps actuel, disait-il à l'Empereur François, nous devons nous conformer aux vœux des peuples, le vœu du peuple saxon est de n'être pas partagé. Le partage de la Pologne, n'est pas du fait de la Russie; elle le réparera. » (1).

Le Tzar voulait reconstituer l'ancien royaume dans son intégrité territoriale, sous son sceptre. Lord Castelreagh s'y opposa au nom du principe de l'équilibre européen.

Après le règlement du partage de la Pologne, qui fut adopté par la conférence en janvier 1815 et prit place dans l'Acte Final du Congrès, se posait la question des minorités polonaises.

Conformément aux principes de l'équilibre européen, le Congrès ne pouvait pas appliquer aux Polonais le principe

(1) *Bourgeois* : Manuel de politique étrangère, t. II, p. 590. La Pologne partagée pour la première fois en 1772 entre la Prusse, l'Autriche et la Russie, une seconde fois en 1793, une troisième fois en 1795, avait été reconstituée en partie par Napoléon en 1806 sous la couronne du roi de Saxe et accrue en 1809 de la Pologne autrichienne.

des nationalités dans ses conséquences extrêmes, c'est-à-dire, donner à la Pologne une existence internationale.

La Pologne démembreée en tant qu'Etat, continuait pourtant à vivre en tant que nation; et sa vitalité nationale n'était pas sans danger pour l'Europe nouvelle.

Pour prévenir ces dangers, Castelreagh proposait une solution intermédiaire. Les Polonais seraient répartis entre les trois Etats et dans chacun de ces Etats ils conserveraient leurs institutions nationales, qui leur seraient garanties par le Congrès.

L'article premier de l'Acte Final de Vienne (du 9 juin 1815) spécifie que :

« Les Polonais, sujets respectifs de la Russie, de l'Autriche et de la Prusse, obtiendront une représentation et des institutions qui assureront la conservation de leur nationalité, et qui seront réglées d'après le mode d'existence politique que chacun des gouvernements, auxquels ils appartiennent, jugera utile et convenable de leur accorder ».

Il s'agit donc d'une minorité nationale reconnue et garantie par un traité international.

Avant la fin des négociations de Vienne, Alexandre I^{er} mit à exécution ce projet. Le 27 novembre la Constitution fut signée à arsovie, donnant à la Pologne russe une autonomie administrative, judiciaire, religieuse et même législative, en créant une Diète nationale.

Le statut des minorités nationales polonaises avait une garantie constitutionnelle internationale. C'était la réalisation des idées exprimées par Castelreagh dans son memorandum, remis au Congrès le 12 janvier 1815 (1).

Mais, le 29 novembre 1830, la Pologne se révoltait et réclamait son indépendance. La lutte s'engagea. Les Polonais furent vaincus, et le 7 septembre 1831 les forces russes firent leur entrée à Varsovie.

Cette fois-ci le tzar Nicolas s'efforça de détruire tout ce qui aurait pu entretenir les « illusions d'une Pologne indé-

(1) Le Congrès de Vienne et les traités de 1815, t. I, p. 796.

pendante ». Les engagements pris vis-à-vis de l'Europe furent rompus de sa seule volonté.

Pour les puissances signataires du traité de Vienne se posait la question de l'intervention. Nous voulons dire la France et l'Angleterre.

Malgré les paroles de La Fayette qui demanda au roi de « défendre ce traité, qui par hasard est sorti du Congrès de Vienne », l'intervention du roi, « qui n'aimait pas aventures par tempérament », resta sans effet. Quant au Gouvernement britannique, il chercha à se dérober autant que possible pour ne pas s'aliéner les sympathies de la Russie (1).

La Pologne resta calme même en 1846, quand l'Autriche s'annexa la République de Cracovie, supprimant ainsi le dernier vestige d'une Pologne indépendante.

Lorsqu'en 1863, les Polonais se révoltèrent de nouveau, le Gouvernement russe, pour atteindre le mouvement de cette nation, s'en prit à la religion et à la langue nationales. L'autonomie administrative disparut complètement.

Cette nouvelle violation des stipulations de 1815 provoqua en Europe un état d'effervescence assez inquiétant.

Au nom de l'Empereur Napoléon, le ministre Billaut déclara au Sénat français, le 19 mars 1863, que « la question polonaise est une question européenne », et il en exposa les raisons principales.

« L'intérêt, le désir de l'Europe, de la France, de la Russie elle-même, dit le ministre, c'est la pacification de la Pologne, pacification qui ne peut se faire que par la satisfaction donnée aux intérêts légitimes. »

Presque tous les gouvernements de l'Europe sur la demande de l'Angleterre adressèrent des représentations à la Russie, à propos de la Pologne. Ce furent d'abord la France et l'Angleterre, ensuite l'Espagne, la Suède et la Norvège, l'Autriche, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, le Danemarck et la Turquie.

(1) *Comte d'Angeberg* : Recueil des Traités, conventions et notes diplomatiques concernant la Pologne, p. 806.

Certains gouvernements firent à ce sujet appel à la Russie en termes généraux, afin « d'amener pour la Pologne une situation plus conforme aux aspirations des hommes de bien de ce pays ».

Le 17 juin 1863, la France et l'Angleterre, et, le 18, l'Autriche, firent parvenir au gouvernement russe une note rédigée en commun, dont la réalisation devait assurer à la Pologne une paix durable.

La note comprenait les six points suivants :

- 1° Amnistie complète et générale;
- 2° Représentation nationale, avec des pouvoirs semblables à ceux qui étaient déterminés par la charte du 15-27 novembre 1815;
- 3° Nomination des Polonais aux fonctions publiques, de manière à former une administration distincte et nationale, et inspirant de la confiance au pays;
- 4° La liberté de conscience pleine et entière, et suppression des restrictions apportées à l'exercice du culte catholique;
- 5° Usage exclusif de la langue polonaise, comme langue officielle de l'Administration, de la Justice et de l'Enseignement;
- 6° Etablissement d'un système de recrutement régulier et légal.

Enfin, les trois Cours demandent unanimement la réunion d'une Conférence... « Nous proposons donc, d'un commun accord à la Russie, une Conférence formée des huit puissances qui ont participé au traité du 9 juin 1815 ».

Les pourparlers engagés par la Russie sur ce projet n'aboutirent à rien. Le projet fut repoussé.

C'est alors que Napoléon III déclara qu'il ne restait qu'à soumettre la cause polonaise à un Congrès européen où toutes les puissances seraient représentées et d'où, croyait-il, devait sortir une Europe nouvelle.

Mais ce Congrès ne se réunit jamais et le Gouvernement du Tzar continua tranquillement sa politique oppressive,

car Sa Majesté n'avait accepté d'obligation que « vis-à-vis de Dieu, de sa conscience et de ses peuples » (1).

II. — Le Congrès de Berlin et les minorités nationales en Turquie

Pour le règlement de la question des minorités nationales en Turquie, le Congrès de Berlin s'était inspiré du principe des nationalités. Mais ce principe ne pouvait pas être appliqué dans ses conséquences extrêmes. Cela aurait eu comme résultat le démembrement de la Turquie, de la priver non seulement de ses possessions balkaniques mais encore d'une grande partie de ses territoires d'Asie. Cela aurait été contraire à l'œuvre de réaction poursuivie à Berlin contre les décisions du traité de San-Stefano; c'eût été, dans la pensée des Puissances, servir les intérêts de la Russie.

Le procédé employé à Vienne à l'égard des Polonais et qui consistait à concilier le système politique du pays et l'existence nationale des habitants, fut appliqué, en partie, pour fixer la situation de la Roumélie Orientale (art. 18), de la Crète (art. 23), de l'Arménie (art. 61).

En ce qui concerne l'Arménie, l'article 61, reprenant l'art. 16 du traité de San-Stefano, stipulait :

« La Sublime Porte s'engage à réaliser sans plus de retard les améliorations et les réformes qu'exigent les besoins locaux dans les provinces abdiquées par les Arméniens, et à garantir leur sécurité contre les Circassiens et les Kurdes.

Elle donnera connaissance périodiquement des mesures prises à cet effet aux puissances qui en surveilleront l'application. »

Lors des négociations du Congrès, les Arméniens ont

(1) Dépêche de Gortchakoff au baron de Budberg, ambassadeur à Paris, à M. de Bruhnow, ambassadeur à Londres, à M. de Khorring, ambassadeur à Vienne, en date du 26 août-7 septembre 1863 (livre jaune n^{os} 32, 33, 34).

Pour tout le sujet, v. Duparc, pp. 113-140.

fait des tentatives près des puissances pour obtenir l'autonomie, mais ce fut en vain.

Ils furent les victimes malheureuses de l'arbitraire le plus absolu. Les massacres de 1895, 1896 et de 1909 en sont des preuves éclatantes et entachent honteusement l'honneur des puissances."

La protection internationale des Polonais en 1815 et des Arméniens en 1878 était une protection des nationalités, plutôt que des minorités nationales, car il s'agissait de nations susceptibles de former des Etats.

Ce n'est pas le cas de l'article IV du traité de Berlin concernant la Bulgarie. Il s'occupe des minorités nationales.

« Dans les localités où les Bulgares sont mêlés à des populations turques, roumaines, grecques ou autres, il sera tenu compte des droits et des intérêts de ces populations, en ce qui concerne les élections et l'élaboration du règlement organique. »

Cet article est original en ce sens que, pour la première fois, on s'aperçut que la stricte application du principe des nationalités porte en lui des injustices pour les populations liées au *solus instructus*, et qu'on ne peut pas se désintéresser de leur sort.

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE PREMIER

LA PROTECTION DES MINORITÉS DANS LE PROJET DU PACTE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

Les clauses concernant la protection des minorités ne figurent ni dans le projet du Pacte de la Société des Nations du 20 mars 1918, ni dans le premier projet que Wilson avait établi en Amérique au mois de décembre 1918. C'est dans le second projet de Wilson du 10 janvier 1919, que nous trouvons ce point visant la protection des minorités :

« La Société des Nations demandera à tous les nouveaux Etats, comme condition préalable à leur reconnaissance comme Etats indépendants ou autonomes, de s'engager à accorder à toutes les minorités de race ou de nationalité, dans leurs juridictions respectives, exactement les mêmes traitements et sécurité qu'ils accordent à la majorité de race ou de nationalité de leur peuple. »

Quant à l'origine de cette nouvelle disposition, presque tous les auteurs ont conclu qu'elle a été introduite par Wilson sous l'influence directe des Juifs (1).

Le second projet du président Wilson subit une série de critiques de la part de M. Robert Lansing, sous-secrétaire d'Etat américain, du général Tasker H. Bliss, ainsi que de M. David Hunter Miller, jurisconsulte de la Délégation américaine. Tout en approuvant l'article supplémentaire VI, concernant les minorités ethniques et nationales, il trouvait « qu'il est impossible, par exemple, d'admettre que toutes les minorités de race puissent obtenir le droit

(1) V. Nathan Feinberg : *La question des minorités*, p. 46.

que leurs langues soient employées dans des documents officiels », et ajoutait qu'il serait mieux de compléter l'article par « des dispositions plus détaillées variant pour chaque cas selon les conditions et cela, non seulement pour ce qui concerne les nouveaux Etats, mais aussi quant à quelques-uns des anciens, tels que la Bulgarie » (1).

Wilson remania alors encore une fois son projet, le 20 janvier 1919, en complétant l'article VI, qui ne subit aucun changement dans le sens qu'un engagement spécial devait être demandé, non seulement aux Etats nouveaux, mais encore à une partie des anciens Etats, qui solliciteraient leur admission dans la Société des Nations.

Dans ce troisième projet, nous trouvons un nouvel article, relatif à la liberté et à l'égalité religieuses.

Art. 7. — « Reconnaissant dans la persécution et l'intolérance religieuse une source féconde de guerres, les Puissances signataires du présent sont d'accord que la Société des Nations demandera à tous les nouveaux Etats et à tous ceux qui solliciteraient leur admission dans son sein, la promesse qu'ils n'édicteront aucune loi interdisant ou entravant le libre exercice de la religion, et qu'ils n'établiront aucune distinction ni en droit, ni en fait, à l'égard de ceux qui pratiquent une foi, religion ou croyance quelconque dont l'exercice n'est pas incompatible avec l'ordre et les principes publics de morale. »

Mais, les divergences existant entre les projets britannique et américain au sujet des minorités ethniques ou nationales (art. VI), ainsi que la liberté et l'égalité religieuses, empêcha le projet de Wilson de servir comme base pour les travaux de la Conférence de la Paix.

Les négociations commencées aboutirent à un « projet Hurst-Miller », en date du 2 février 1919. Dans ce projet l'art. VI, concernant les minorités ethniques et nationales fut entièrement supprimé. L'article VII devenu article XIX du projet, fut modifié comme suit :

(1) *David Hunter Miller : The Drafting of the Covenant, vol. II, p. 91.*

« Les Hautes Parties Contractantes sont d'accord de ne faire aucune loi interdisant le libre exercice des cultes ou y mettant entrave et de n'établir aucune distinction de droit et de fait à l'égard des personnes qui pratiqueraient une religion spéciale ou une croyance ne portant pas atteinte à l'ordre public ou aux principes publics de morale. »

Mais ce projet ne satisfaisait pas le président Wilson, et le lendemain même, 3 février, il fit publier un autre projet, où nous trouvons les articles 6 et 7, de son ancien projet, sans aucune modification.

La Commission spéciale, chargée de la préparation du Pacte de la Société des Nations, dans la séance plénière de la Conférence de la Paix du 25 janvier 1919, adopta le projet « Hunter-Miller » comme base de ses délibérations.

Dans une série de dix séances, du 3 au 13 février, la Commission avait débattu le sort de la disposition concernant la liberté et l'égalité religieuses. Dans la deuxième séance, M. Venizelos proposa la suppression complète de « l'article religieux », et motiva sa proposition par le fait que la question se heurtait à des difficultés insurmontables. Sa proposition fut adoptée par la majorité des membres de la Commission.

Cette décision du 13 février est demeurée en vigueur et le Pacte de la Société des Nations ne parle pas de l'article concernant la liberté et l'égalité religieuses.

CHAPITRE II

LA CONFÉRENCE DE LA PAIX ET L'ACTION JUIVE

Les Juifs du monde entier, dans différents congrès et assemblées (1) revendiquaient une égalité complète des droits civils et politiques, dans les pays où ils n'en bénéficiaient pas encore et des droits nationaux dans les pays où ils vivaient en masse compacte.

Lors de l'inauguration de la Conférence de la Paix, quand eut lieu à Paris, le 12 janvier 1919, la première séance du « Conseil Suprême », des délégations juives de divers pays accoururent vers elle pour se faire entendre.

Le 25 mars 1919 se constitua à Paris la représentation juive unifiée sous le nom de « Comité des Délégations juives auprès de la Conférence de la Paix ». Le Comité comptait des représentants des Juifs d'Italie, de Pologne, de Roumanie, d'Ukraine, de Tchéco-Slovaquie, de Yougoslavie, de Lithuanie, de Palestine, des Etats-Unis, ainsi que de l'organisation Sioniste mondiale, du « Comité juif d'Amérique » et de l'Ordre « B'nai B'rith ».

Le premier président du Comité était le chef de la délégation américaine, le juge Julian W. Mack.

Il y avait pourtant deux délégations qui ne voulaient pas se joindre à la représentation juive commune. C'étaient le « Joint Foreign Committee », et « l'Alliance Israélite Universelle ». Ces deux organisations n'étaient

(1) 30 environ, d'après le *Recueil des comptes-rendus et de matériels* (en yiddisch), publié par le Comité des Délégations juives sous le titre : *La Lutte des Juifs européens pour leurs droits civils et nationaux* (1923-1924), Paris, 1925, p. 1. V. Nathan Feinberg, *ouv. cit.* p. 35.

pas d'accord en ce qui concerne la revendication des droits nationaux que le Comité avait décidé de formuler. Elles ont poursuivi à la Conférence de la Paix leur voie à part.

C'est ainsi que le 20 février 1919, l'Alliance israélite universelle présenta à la Conférence de la Paix un mémoire concernant, de façon générale, les Juifs de l'Europe orientale, et un autre concernant spécialement les Juifs de Roumanie (1).

Le 21 février de la même année, Lucien Wolf, représentant du « Joint Foreign Committee », faisait parvenir, lui aussi, à la Conférence, deux mémoires concernant les mêmes questions et conçus dans le même esprit (2).

Ces deux organisations avaient continué leur activité pendant toute la durée de la Conférence de la Paix. Leur programme était bien plus restreint que celui présenté par le « Comité des Délégations Juives auprès de la Conférence de la Paix ». D'ailleurs, M. Lucien Wolf dans sa lettre du 20 mai 1919, adressée à M. Lloyd George, définit les propositions de son Comité comme modérées.

Mais le « Comité des Délégations juives auprès de la Conférence de la Paix » parlait au nom de neuf millions de Juifs, c'est-à-dire au nom de la grande majorité. Pour cette raison il fut considéré comme le représentant légitime du peuple juif. Ce Comité déposa un memorandum au Secrétariat de la Conférence de la Paix qui fut enregistré le 10 mai 1919.

Dans la première partie du memorandum sont précisés les droits à reconnaître « aux populations des Etats récemment créés ou agrandis en Europe ».

Il en appert que les Etats doivent prendre envers leurs minorités les obligations suivantes :

Reconnaître le droit à la nationalité de l'Etat; la liberté individuelle; la liberté de conscience; abolition de toutes

(1) V. les mémoires dans le *Recueil de l'Alliance israélite* : « La question juive dans la Conférence de la Paix », p. 11 et s.

(2) V. le texte des mémoires dans le *Recueil des Documents étrangers* (Ministères des Affaires étrangères et de la guerre), n° 46 du 31 juil. 1919,

les restrictions existantes ;le libre usage de la langue; le droit à l'autonomie scolaire; allouer à chaque minorité nationale une part des fonds du budget de l'Instruction publique, part déterminée respectivement dans chaque région par le rapport du nombre des ressortissants de la minorité au chiffre global de la population; reconnaître aux minorités nationales une représentation proportionnelle à la formation des différents corps électifs de l'Etat, du département, de la commune..., leur nombre étant déterminé par le rapport numérique de la minorité à l'ensemble de la population; garantir aux minorités qui ont pour jour de repos un jour autre que le dimanche, qu'elles ne seront pas astreintes à accomplir un travail ce jour-là et autres jours de fête prévus par leur religion, et ne pas les empêcher de vaquer à leurs affaires le dimanche ou autres jours de fête religieuse; reconnaître les Juifs comme une minorité nationale.

Les obligations ci-dessus indiquées sont considérées comme faisant partie intégrante de la constitution des pays respectifs; elles ne pourront être amendées qu'avec l'agrément de la Société des Nations.

La deuxième partie du memorandum contient cette stipulation que tous les Etats signataires du traité où figureront les obligations énumérées, ainsi que toutes minorités lésées par la violation et la non-exécution de l'une de ces stipulations, seront en droit de soumettre leurs réclamations à la Société des Nations.

Ce memorandum eut une influence considérable sur l'élaboration des dispositions des traités de paix relatives aux droits des minorités.

A titre d'exemple, nous comparons l'art. 9 du memorandum du 10 mai 1919 avec l'art. 7 du projet de traité avec l'Autriche du 2 juin 1919, relatif aux dispositions concernant les minorités.

*Art. 7 du projet de traité
du 2 juin 1919*

L'Autriche s'engage à incorporer les obligations précédentes dans ses lois fondamentales comme une déclaration de droits contre laquelle aucune loi ni règlement, ni aucune action officielle ne pourront entrer en conflit ni intervenir, et sur laquelle aucune loi, ni règlement, ni aucune action officielle ne pourront prévaloir (1).

*Art. 9 du memorandum
du 10 mai 1919*

The state of agrees that the foregoing obligations are hereby embodied in her fundamental law as a bill of rights, with which no law, regulation, or official action shall conflict or interfere and as against which no law, regulation, or official action shall have validity or effect. None of the foregoing provisions shall be amendable without the consent of the League of Nations.

Cette ressemblance de textes, nous la trouvons aussi entre le memorandum du Comité et le texte définitif du traité. Il est à remarquer que presque pour chaque article du traité, il existe un postulat correspondant dans le memorandum. Assez souvent les deux documents font usage des mêmes termes.

Pour la comparaison des textes des traités de minorités avec la Pologne, du 28 juin 1919, et du memorandum du 10 mai 1919, il faut se servir de la rédaction anglaise où il existe une plus grande ressemblance.

(1) Bericht über die Tätigkeit der deutsch-österreichischen Friedensdelegation in St-Germain-en-Laye (379 der Bellagen. Konstituierende Nationalversammlung). Band I, p. 57. Voir *Feinberg*, p. 81.

Voir le texte du memorandum dans l'annexe.

*Traité des minorités
avec la Pologne
du 28 juin 1919*

ARTICLE PREMIER

Poland undertakes that the stipulations contained in Articles 2 to 8 of this Chapter shall be recognised as fundamental laws, and that no law, regulation or official action shall conflict or interfere with these stipulations, nor shall any law, regulation or official action prevail other than them.

ARTICLE 2

Poland undertakes to assure full and complete protection of life and liberty to all inhabitants of Poland without distinction of birth, nationality, language, race or religion.

All inhabitants of Poland shall be entitled to the free exercise, whether public or private, of any creed, religion or belief, whose practices are not inconsistent with public order or public morals.

*Memorandum du Comité
des Délégations juives
auprès de la Conférence
de la Paix*

du 10 mai 1919

ARTICLE 9

The State of... agrees that the foregoing obligations are hereby embodied in her fundamental law as a bill of rights, with which no law, regulation, or official action shall conflict or interfere and as against which no law, regulation, or official action shall have validity or effect.

ARTICLE 2

The State of... assumes the obligation to protect the life, liberty... of its inhabitants.

(Les mots « without distinction as to birth, race, nationality, language or religion », se trouvent dans la première partie de cet article.) And assures to them freedom of religion and of the outward exercise thereof.

Un second memorandum fut présenté le jour même à la Conférence de la Paix où il était formulé une revendication concernant seulement les Juifs. C'était un engagement de la part des Etats à dédommager les victimes des pogroms anti-juifs commis depuis le 1^{er} août 1914 jusqu'à la signature des traités ainsi que pour tous les pogroms, le cas échéant, à venir.

Cette revendication ne fut pas prise en considération par la Conférence de la Paix.

CHAPITRE III

L'OPPOSITION DES ÉTATS INTÉRESSÉS

La « Commission des nouveaux Etats », créée le 1^{er} mai 1919 par le Conseil Suprême (1), fut composée à l'origine de : MM. Berthelot et Kammerer comme représentants de la France; MM. Headlam-Morley et Carr représentaient la Grande-Bretagne, et MM. David Hunter Miller et Manley, les Etats-Unis. Ensuite M. de Martino et le colonel Castoldi représentant l'Italie et M. Adatci comme représentant du Japon. Plus tard, M. Allen W. Duller fut le représentant américain. Prenait part aussi aux travaux, le professeur A. G. Coolidge. Le président de la Commission fut M. Berthelot et le secrétaire M. Carr.

Cette Commission fut chargée « d'étudier le problème des minorités et en particulier le problème juif » (2) en ce qui concerne les Etats nouvellement créés.

Outre la Pologne, il existait aussi la Tchécoslovaquie à qui cette décision devait s'appliquer.

Dans le projet de traité de Versailles, du 7 mai 1919, nous trouvons l'article 86 aux termes duquel la Tchécoslovaquie devait donner son assentiment à un traité spécial, avec les principales puissances alliées et associées, où seraient insérées des dispositions que les Puissances jugeraient nécessaires pour la protection des intérêts des habitants qui diffèrent de la majorité de la population par la race, la langue, ou la religion.

(1) C'est le Conseil formé par les Chefs d'Etat et de Gouvernement.

(2) Duparc : *op. cit.*, p. 172.

Les termes de cet article sont exactement les mêmes que ceux de l'article 93 concernant la Pologne.

Le Conseil Suprême décida d'imposer des obligations concernant le traitement des minorités non seulement à ces deux Etats nouvellement créés, aussi encore à ceux territorialement accrus, tels que la Roumanie, la Yougoslavie et la Grèce, de même qu'à l'Autriche, à la Hongrie, à la Bulgarie et à la Turquie.

La Commission ayant ses pouvoirs élargis devait s'occuper du même problème par rapport à ces pays.

Mais la décision du Conseil Suprême souleva des protestations de la part des Etats intéressés. Ils voyaient dans cette tentative une violation du principe de l'égalité, une atteinte grave à leur souveraineté, et l'unité nationale compromise. Ils demandèrent pourquoi la Conférence de la Paix ne s'intéressait pas aussi du sort des Allemands en Alsace-Lorraine, au Trentin, au Slesvig, à Eupen et Malmédy, et pourquoi la Roumanie et la Yougoslavie seraient traitées d'une autre manière que l'Italie.

La huitième séance plénière du 31 mai 1919 fut très animée. A l'ordre du jour était inscrit le projet du traité à conclure avec l'Autriche, qui contenait des articles dont le sens était celui prévu par les articles 86 et 93 du traité de Versailles. Les Etats intéressés devaient donner leur agrément pour ce qui touchait la protection internationale de leurs minorités.

Les représentants de la Roumanie, de la Pologne, de la Tchécoslovaquie, de la Yougoslavie et de la Grèce prirent la parole, ainsi que MM. Clemenceau et le président Wilson.

M. Brătianu, président du Conseil roumain, avait déjà communiqué le 27 mai, à la Commission des nouveaux Etats, que la Roumanie était prête à accepter toutes les obligations que les autres Etats faisant partie de la Société des Nations admettraient, mais pas d'autres.

S'inspirant des principes de liberté les plus larges, en matière religieuse, ethnique et politique, les délégués roumains votèrent en faveur de la garantie des droits des

minorités dans le pacte de la Société des Nations : « La Roumanie ne saurait admettre une restriction de sa souveraineté; les fondateurs de la Société des Nations ne doivent pas violer le principe de l'égalité de tous les Etats. Toute intervention étrangère aura un résultat négatif pour l'œuvre de fraternisation au sein du pays. De cette façon les minorités seront portées à chercher protection en dehors des frontières de leur Etat, et l'histoire prouve que cette manière de les protéger a plus contribué à ébranler les Etats qu'à les consolider. La Roumanie n'admettrait pas, en aucune façon, un traitement qui ne s'appliquât pas à tous les Etats souverains ». M. Bratiano proposa cet article à insérer dans le traité, auquel la Roumanie donnait son assentiment : « La Roumanie accorde à toutes les minorités de langue, race et religion, qui habitent à l'intérieur de ses nouvelles frontières, des droits égaux à ceux appartenant aux autres citoyens roumains ».

Au premier discours de M. Bratiano, le président de la Conférence, M. Clemenceau, répondit qu'en raison du passé historique de certains peuples, « il lui paraît nécessaire de créer certaines garanties » et que l'histoire de chaque peuple à l'égard des minorités n'était pas la même. Il ajouta qu'il ne s'agissait d'humilier personne, ni d'empiéter sur des droits souverains d'aucune nation, et que le droit de contrôle n'est pas confié à des gouvernements étrangers, mais à la Société des Nations.

Après une réplique de M. Bratiano, M. Clemenceau rétorqua qu'il n'est pas humiliant pour la Roumanie de recevoir les conseils amicaux donnés par des Etats qui s'appellent les Etats-Unis d'Amérique, la Grande-Bretagne, l'Italie et la France; qu'aucun de ces Etats n'avait l'intention d'exercer un pouvoir indû en Roumanie. Dans un second discours, M. Bratiano se référa de nouveau au principe de l'égalité. Il n'était pas question ici de conseils amicaux que la Roumanie serait toujours disposée à accepter, mais des conseils qu'on veut insérer dans des traités sous la forme d'engagements internationaux. M. Bratiano rappelle que l'intervention de la Russie dans

la politique de la Turquie ayant pour but la protection des chrétiens, eut comme résultat le démembrement de l'Empire ottoman. L'Etat doit trouver dans tous ses citoyens des fils et des appuis véritables. Les fondations de l'Etat seront ébranlées par le simple fait qu'une partie de ses citoyens saura que ses droits sont garantis par un Etat étranger.

M. Paderewski, président du Conseil polonais, déclara que la Pologne accorderait à toutes les minorités de race, de langue et de culte, les mêmes libertés que les grandes nations et Etats occidentaux leur avaient déjà accordées. Ces droits seront élargis dans le même sens que la Société des Nations le jugerait utile pour tous les Etats faisant partie de ladite Société. M. Paderewski ajoute qu'une fois inscrites dans les lois fondamentales de la Pologne, ces garanties seraient en conformité absolue avec l'esprit si noble et si élevé qui inspire la Conférence de la Paix.

Le représentant de la Tchécoslovaquie, M. Kramar, déclara accepter le texte de l'article proposé, mais il désirait la suppression de quelques mots, afin qu'il ne soit pas question dans l'article de dispositions qui pourront être jugées nécessaires par les principales Puissances alliées et associées, mais d'un traité conclu d'un commun accord avec la République tchécoslovaque.

La Tchécoslovaquie aurait à proposer aussi quelques amendements et modifications au texte du traité des minorités.

M. Trumbic, représentant de l'Etat serbe-croate-slovène, s'associa aux conclusions de M. Kramar, mais demanda en outre, que la protection des minorités s'appliquât seulement aux territoires qui appartenaient auparavant à l'Autriche-Hongrie et qu'elle ne fût pas étendue à la Serbie, celle-ci étant un Etat indépendant et ayant des droits acquis.

Après ces exposés de points de vue de la part des pays intéressés, M. Wilson prit la parole et dans un long discours il défendit la décision du Conseil Suprême.

Nous reproduisons in-extenso cet intéressant discours (1).

« Je regretterais beaucoup que cette réunion se séparât en laissant dans l'esprit de quelques-uns l'impression permanente que nous avons entendu exprimer ici l'idée que les Grandes Puissances désirent imposer entièrement leur règne à des Puissances moins considérables, par un sentiment d'autorité et d'orgueil. Je désire attirer l'attention sur un aspect du règlement auquel nous travaillons ensemble. Nous voulons assurer la paix du monde et faire disparaître tous les éléments de trouble et de danger à l'avenir. Une des conditions essentielles de cela est une distribution équitable des territoires suivant les affinités et les volontés des populations. Cela fait, les Puissances alliées et associées garantiront le maintien des conditions aussi justes que possible auxquelles nous serons arrivés. Ce sont elles qui en prendront l'engagement et le fardeau, c'est forcément sur elles qu'en reposera principalement la responsabilité, comme ce sont elles qui ont fait, par la force des choses, l'effort le plus considérable pendant la guerre, et il ne faut pas oublier que c'est leur force qui est la garantie finale de la paix publique. Dans ces conditions, est-il injuste qu'en tenant le langage, non de dictateurs mais de conseillers et d'amis, elles vous disent : nous ne pouvons pas garantir vos frontières, si nous ne croyons pas qu'elles satisfont à certains principes de droit et qu'elles ne laisseront pas de causes de troubles et de querelles. Le même raisonnement s'applique aux minorités. C'est dans le même souci que le statut des minorités a été mentionné. Si vous voulez que les principales Puissances alliées et associées garantissent l'existence même des Etats, est-il injuste qu'elles aient satisfaction sur les conditions qu'elles jugent indispensables pour éviter les causes futures de guerre ? »

(1) D'après la traduction officielle française, publiée dans : Ministère des Affaires Etrangères, Conférence de la Paix, Huitième Séance Plénière, 31 mai 1919, pp. 13, et 14. Voir dans *H. W. V. Temperley*, t. V, p. 130.

Nous demandons à nos amis de Serbie et de Roumanie de croire que nous ne voulons pas en quoi que ce soit porter atteinte à des souverainetés anciennes et reconnues; mais, aux territoires que recouvraient ces anciennes souverainetés, le présent traité de paix ajoutera beaucoup. Il est impossible, par exemple, de traiter, d'un côté, le royaume serbe, croate et slovène comme une unité en conséquence des événements dont nous avons été témoins et, d'autre part, de conserver comme un Etat à part sous certains rapports le royaume serbe. Si ces Etats sont fermement établis grâce au traité que nous faisons ensemble, ceux qui en garantiront en dernière analyse l'exécution ont le droit de veiller à ce que les conditions auxquelles ces Etats seront définitivement établis, soient de nature à assurer la paix publique. Notre désir en cela n'est pas d'intervenir d'une manière qui gêne en quoi que ce soit ces Etats, mais de les aider et d'aider la cause commune. Nous espérons que vous n'hésitez pas à accepter notre point de vue, parce que nous ne voyons pas d'autre moyen de régler cette question.

Comment le gouvernement des Etats-Unis, s'il croyait que le règlement intervenu contient des éléments instables et dangereux, pourrait-il se présenter devant le Congrès, devant le peuple américain, et prétendre qu'il a aidé à assurer la paix du monde! Si le monde se trouve de nouveau troublé, si les conditions que nous regardons tous comme fondamentales sont remises en question, la garantie qui vous est donnée veut dire que les Etats-Unis feront passer de ce côté de l'Océan leur armée et leur flotte. Est-il surprenant que, dans ces conditions, ils désirent faire en sorte que le règlement des divers problèmes leur paraisse entièrement satisfaisant?

Je dirai en particulier à M. Bratiano que nous n'avons pas le moindre désir d'empiéter sur la souveraineté de son pays, que nous ne voulons rien faire qui puisse lui déplaire.

La Roumanie sortira de cette guerre grande, puissante,

avec des accroissements de territoire dus à l'effort commun et à la vigueur de nos armées.

Nous avons alors le droit d'insister sur certaines conditions qui, à notre avis, rendront ce succès définitif.

Je prie mon ami, M. Bratiano, mon ami M. Kramar, mon ami M. Trombic, de croire que, si nous n'avons mentionné, dans l'article dont il a été question tout à l'heure que les Grandes Puissances, ce n'est pas que celles-ci veuillent imposer leurs conditions, mais simplement parce qu'elles désirent assurer qu'elles peuvent garantir de toutes les forces dont elles peuvent disposer l'ensemble des avantages que ce traité vous donne, comme à nous.

Il s'agit de travailler en commun, et cette collaboration ne peut être fondée que sur un accord. Laisser la solution de ces questions à des négociations ultérieures, comme on en a parlé, cela voudrait dire que, lorsque cette Conférence aura terminé ses travaux, des groupes séparés décideraient entre eux ce qui doit en réalité faire partie de la base générale de la paix du monde. Cela paraît impossible.

J'espère que nous arriverons, c'est notre but, à une coopération cordiale et volontaire sur la seule base possible. Cette base, il faut bien l'exprimer ainsi : c'est du côté où se trouve la force que sera assuré le maintien de la paix; c'est du côté de la force que résidera la garantie suprême de cette paix.

Il ne faut pas se méprendre sur le sens que nous attribuons aux mots : « la force ». Les Etats-Unis n'ont jamais eu aucun dessein agressif et vous connaissez le motif de leur intervention dans les affaires de l'ancien monde.

Nous poursuivons un but commun; tout ce que nous désirons, c'est de vous aider à atteindre ce but de concert avec nous; nous ne voulons que nous associer avec vous, afin de vous servir, et nous ne voulons rien faire qui soit contraire à vos intérêts véritables. »

Après le discours du président Wilson, M. Bratiano déclara qu'il maintenait son point de vue, et exprima la crainte que certaines applications de principes faites dans

les meilleures intentions n'aboutissent à des résultats contraires au but poursuivi. Pourquoi, disait-il, dans des conditions identiques, la Roumanie et la Serbie seraient-elles traitées autrement que l'Italie ? Il se peut que les événements politiques amènent au gouvernement des Grandes Puissances d'autres hommes qui n'auront pas les mêmes idées élevées, ou bien que des nouveaux intérêts les engagent à des actions conçues, non pas en vue de ces grands principes, mais en faveur de certains intérêts spéciaux. Dans le cas où les propositions roumaines ne seraient pas admises, la Roumanie ne jouira pas de l'intégrité de son indépendance comme par le passé, en ce qui concerne le règlement des questions d'ordre intérieur.

M. Venizelos soutient que la question trouvera certainement une solution pratique donnant satisfaction aux Grandes Puissances, apaisant les inquiétudes légitimes des puissances à intérêts limités, si les membres du Conseil Suprême se réunissaient dans une séance commune avec les représentants des pays intéressés.

M. Clemenceau leva la séance en déclarant que toutes les propositions seront prises en considération.

CHAPITRE IV

LE DÉVELOPPEMENT ULTÉRIEUR DE LA QUESTION

Le projet du traité des minorités, que la Pologne devait signer le jour même de la signature de la paix avec l'Allemagne, fut préparé par la Commission des nouveaux Etats. Ce projet était déjà prêt le 21 mai 1919 et le lendemain, 22 mai, il fut officiellement remis à la Délégation polonaise. En même temps il fut porté à la connaissance du Gouvernement polonais par le Ministre français à Varsovie, M. Berthelot, président de la Commission, qui, dans la lettre d'envoi adressée à M. Paderewski, le 22 mai, signalait que le projet avait déjà reçu l'approbation du Conseil Suprême.

Il faisait aussi connaître à la Délégation polonaise que, sur l'invitation du Conseil, la Commission des nouveaux Etats aura à discuter avec la Délégation polonaise au sujet des droits des minorités et à étudier les observations de cette dernière que la Commission espérait obtenir d'urgence par écrit.

A part le projet du traité avec la Pologne, la Commission avait à s'occuper d'élaborer les dispositions nécessaires à insérer dans les traités avec les autres pays.

La Commission des nouveaux Etats, exerçant son activité d'après les directives générales qu'elle avait reçues du Conseil Suprême, devait soumettre à l'étude et à la décision du Conseil toutes les questions d'une importance particulière sur lesquelles les membres de la Commission n'étaient pas d'accord. Une pareille question fut tranchée par le Conseil Suprême dans sa séance du 17 mai 1919.

Il s'agissait de savoir dans quelle mesure il était opportun d'accorder aux minorités le droit d'adresser directement leurs plaintes à la Société des Nations ou à la Cour Permanente de Justice internationale. Les représentants des Etats-Unis d'Amérique et de l'Italie étaient de cet avis et justifiaient leur solution en disant qu'il serait peut-être plus agréable à la Pologne de voir que sa minorité allemande s'adresse directement à l'une de ces institutions sans avoir besoin de l'entremise du Gouvernement allemand. Mais le Conseil Suprême jugea plus convenable de ne pas accorder ce droit aux membres des groupes minoritaires à l'égard de leurs propres gouvernements.

Une autre question qui fut discutée au cours des séances du Conseil Suprême fut la suivante :

Si le droit de signaler à l'attention du Conseil de la Société des Nations sur toute infraction ou danger d'infraction à l'une quelconque des obligations du traité, devait être accordé à tous les membres de la Société des Nations, ou seulement aux membres de son Conseil. Après avoir consulté les Etats intéressés, le Conseil Suprême adopta la décision de n'accorder ce droit qu'aux membres du Conseil de la Société des Nations.

L'opposition des Etats intéressés ne changea en rien la décision du Conseil Suprême. Celui-ci alla même jusqu'à prendre un engagement formel à l'égard de l'Allemagne au sujet de l'introduction de la protection des minorités.

La Délégation allemande de paix affirmait dans sa réponse du 29 mai 1919 aux conditions de paix du 7 mai, que « l'Allemagne est en général partisan de la protection des minorités nationales. Cette protection pourrait être réglée de la façon la plus appropriée dans le cadre de la Société des Nations. Cependant, l'Allemagne se voit, d'ores et déjà, obligée de demander, dans le traité de paix, certaines garanties pour celles des minorités allemandes qui, par suite de transfert de territoire, esraient mises sous une souveraineté étrangère. Ces minorités doivent obtenir la possibilité de développer leur individualité allemande, surtout par la concession du droit d'entretenir et de fré-

quenter des écoles et des églises allemandes, ainsi que de faire paraître des journaux allemands.

» Il serait désirable que l'on créât, en outre, une autonomie culturelle sur la base du cadastre national; l'Allemagne, de son côté, est décidée à traiter sur son territoire les minorités étrangères selon les mêmes principes » (1).

La Conférence de la Paix répondit le 16 juin 1919, à la note allemande du 29 mai 1919, que les Puissances alliées et associées « sont prêtes à accorder des garanties aux droits des minorités allemandes en matière d'éducation, de religion et de culture, dans les territoires transférés de l'Europe allemande aux nouveaux Etats créés par les traités. Ces garanties sont placées sous la protection de la Société des Nations. Les Puissances alliées et associées prennent acte de la déclaration des délégués allemands que l'Allemagne est décidée à traiter sur son territoire les minorités étrangères conformément aux mêmes principes » (2).

Dans cette réponse, la Conférence de la Paix avait assuré officiellement à l'Allemagne la réalisation du principe de la protection des minorités et le jour même, le 16 juin 1919, la Délégation polonaise faisait connaître à cette même Conférence ses observations concernant le projet de traité du 21 mai 1919.

La note polonaise fait remarquer que l'article 93, qu'on veut introduire dans le traité avec l'Allemagne constitue une ingérence dans les affaires intérieures de la Pologne.

Or, la Pologne n'a pas oublié que son démembrement a été dû à l'ingérence des Puissances étrangères dans ses affaires intérieures concernant les minorités confessionnelles. Ce souvenir malheureux fait craindre à la Pologne toute ingérence étrangère dans ses affaires intérieures. La Diète polonaise a confirmé cette crainte par un vote unanime, se déclarant contre toute ingérence étrangère et a

(1) *Herbert Kraus und Gustave Rödiger*, op. cit. Band I, p. 457, cité par *Feinberg*, p. 109.

(2) *H. Kraus*, p. 471. *Feinberg*, p. 109.

chargé le Gouvernement de préparer, au plus tôt, des projets de lois concernant les droits des minorités. La Pologne donnera les pleins droits de citoyens à tous ses sujets, mais elle exigera par contre que tous les citoyens développent en eux-mêmes la conscience de leurs devoirs envers l'Etat.

Si les droits accordés aux minorités étaient imposés à la Pologne, elle ne pourra plus atteindre le but envisagé, car ses minorités se sentant protégées par une autorité étrangère seront ainsi encouragées à porter devant un Etat étranger leurs plaintes contre l'Etat auquel elles appartiennent.

La Délégation polonaise tout en reconnaissant à tous les citoyens l'égalité des droits, sans distinction d'origine, de confession ou de langue, fait les réserves les plus catégoriques contre les clauses du traité portant atteinte à la souveraineté de la Pologne en lui imposant des obligations unilatérales concernant l'essence et la forme de la Constitution, qui ne saurait être modifiée sans le consentement préalable du Conseil de la Société des Nations.

L'Etat polonais, souverain en principe, serait de cette façon sous le contrôle permanent des Puissances. Mais en pratique, le développement de la Constitution polonaise ne dépendra que de la volonté d'un seul membre du Conseil.

Les dispositions constitutionnelles concernant les droits des minorités, ainsi que la Constitution elle-même, posséderont en Pologne, comme dans les autres Etats, des garanties d'inviolabilité.

Doivent donc être rayés comme portant atteinte à la souveraineté de la Pologne, l'article 14 du projet de traité, concernant l'approbation du Conseil de la Société des Nations pour les modifications constitutionnelles, ainsi que la clause I, d'après laquelle les dispositions du traité, qui devraient faire partie de la constitution, tombaient sous la juridiction de la Société des Nations.

La Pologne exprime le désir que les principes de liberté aient une application universelle pour les minorités. Elle

s'engage à mettre en pratique les prescriptions concernant leurs droits que la Société des Nations imposera également à tous les Etats en faisant partie.

La note polonaise combat l'article 9, alinéa 2, du projet, concernant la participation de l'Etat et des municipalités aux dépenses des minorités pour l'éducation et les institutions religieuses et charitables. Elle considère cet article comme un privilège pour les minorités, étant donné que celles-ci bénéficient en même temps des institutions scolaires et charitables destinées à l'ensemble de la population et entretenues sur les fonds généraux de l'Etat, des communes ou autres.

Quant à l'institution dans le traité de dispositions spéciales concernant la nationalité, la Délégation polonaise les considère comme superflues, vu que la question a été résolue pour ce qui concerne la Prusse, dans le traité avec l'Allemagne; pour les autres territoires, la question devrait être réglée dans les traités avec l'Autriche et avec la Russie.

Elle signale le fait que les articles 9 et 10 du projet ne sont pas des principes fondamentaux mais simplement des détails d'administration et de gouvernement, qui ne peuvent pas être compris dans les lois fondamentales d'une Constitution.

Le passage concernant la question juive sera traité dans le passage suivant.

Faisant allusion à la situation des Allemands en Pologne, la Délégation polonaise ajoute qu'elle aime à croire que les prescriptions du projet de traité ne visent pas les ressortissants allemands en Pologne. Un grand nombre de Polonais resteront en Allemagne après la conclusion de la paix et le Traité de paix n'impose pas cependant à l'Allemagne l'obligation de leur accorder l'égalité des droits; le traité ne garantit pas aux Polonais ni les droits de leur langue devant les tribunaux, ni la faculté d'entretenir des écoles polonaises à l'aide des fonds de l'Etat et des communes; le traitement des minorités polonaises en Allemagne et celui des minorités allemandes en Pologne ne peut pas s'appuyer sur le principe de la réciprocité. Il serait

dès lors injuste que le traité des principales Puissances avec la Pologne assurât aux Allemands, outre l'égalité des droits, le privilège d'employer leur langue devant les tribunaux et d'entretenir sur les fonds publics des écoles de langue allemande, et de jouir d'autres droits analogues.

Ce memorandum fut l'objet d'une étude approfondie de la part de la Conférence. Sur la base des observations de la Délégation polonaise, plusieurs modifications furent apportées au projet, seulement la Conférence ne prit pas en considération l'argumentation de la Pologne contre la protection des minorités en général.

Le Conseil Suprême justifia sa décision dans une lettre circonstanciée spéciale où étaient précisées les véritables intentions de la Conférence.

La lettre fut transmise le 24 juin 1919, par le Président de la Conférence de la Paix, M. Clemenceau, à M. Paderewski, Président du Conseil polonais.

Cette lettre constitue un des documents de très grande importance au sujet du problème des minorités à la Conférence de la Paix.

Pour cette raison, nous la publions ici in-extenso (1) :

CONFÉRENCE DE LA PAIX

Le Président

Son Excellence M. Paderewski,

Président du Conseil des Ministres de la Pologne.

Monsieur le Président,

Au nom du Conseil Suprême des principales Puissances alliées et associées, j'ai l'honneur de vous communiquer ci-joint, dans sa forme définitive, le texte du Traité que, conformément à l'article 93 du Traité de Paix avec l'Allemagne, la Pologne doit être invitée à signer à l'occasion de la confirmation de sa reconnaissance et de sa prise de possession des territoires compris dans l'ancien Empire

(1) Délégation polonaise à la Conférence de la Paix, p. 45-53.

allemand, qui lui sont accordées par ledit Traité. Les principales dispositions de ce document communiquées à la Délégation polonaise à Paris en mai dernier, ont été subséquentement remises au Gouvernement polonais à Varsovie par l'intermédiaire du Ministre de France dans cette ville. Depuis ce moment, le Conseil a eu l'occasion de mettre à profit les suggestions que vous avez bien voulu lui soumettre dans votre memorandum du 16 juin. A la suite d'une étude approfondie de ces suggestions, quelques modifications d'une grande importance ont été introduites dans le texte du Traité. Le Conseil estime, par les modifications en question, avoir réussi à couvrir comme il convient les points principaux sur lesquels vous aviez attiré son attention dans votre memorandum dans la mesure où ils visaient spécifiquement certaines dispositions du texte communiqué.

En vous remettant officiellement le texte des décisions finales des principales Puissances alliées et associées à ce sujet, je désire vous exposer d'une manière plus précise les considérations qui ont guidé jusqu'ici ces Puissances dans le règlement de ces problèmes.

1. En premier lieu, je relève que ce Traité n'inaugure pas une procédure nouvelle. Depuis longtemps, il est d'usage, d'après le droit public européen, que lorsqu'un nouvel Etat est créé ou lorsqu'un ancien Etat s'incorpore des territoires importants, la reconnaissance formelle de la situation nouvelle par les grandes Puissances comporte, en même temps, la demande par ces Etats au Gouvernement ainsi reconnu, de s'engager à pratiquer certains principes de gouvernement déterminés, et cela sous la forme d'un accord revêtant un caractère international. Ces principes, qui ne manquent pas de précédents nombreux, ont reçu une sanction explicite par le Congrès de Berlin, au moment de la reconnaissance de la souveraineté et de l'indépendance de la Serbie, du Monténégro et de la Roumanie. Je crois devoir rappeler à cet égard les formules employées à cette occasion par les plénipotentiaires

français, italiens et allemands, lesquelles figurent dans le procès-verbal de la séance du 28 juin 1878 :

« Lord Salisbury reconnaît l'indépendance de la Serbie, mais pense qu'il serait opportun de stipuler, dans la Principauté, le grand principe de la liberté religieuse. »

.....
« M. Waddington croit qu'il est important de saisir cette occasion solennelle pour faire affirmer les principes de la liberté religieuse par les représentants de l'Europe. Son Excellence ajouta que la Serbie, qui demande à entrer dans la famille européenne sur le même pied que les autres Etats, doit, au préalable, reconnaître les principes qui sont la base de l'organisation sociale dans tous les Etats de l'Europe et les accepter comme une condition nécessaire de la faveur qu'elle sollicite ».

« Le prince Bismark, s'associant à la proposition française, déclare que l'assentiment de l'Allemagne est toujours acquis à toute motion favorable à la liberté religieuse. »

« Le comte de Launay dit qu'au nom de l'Italie, il s'empresse d'adhérer au principe de liberté religieuse qui forme une des bases essentielles des institutions de son pays et qu'il s'associe aux déclarations faites à ce sujet par l'Allemagne, la France et la Grande-Bretagne. »

« Le comte Andrassy s'exprime dans le même sens et les plénipotentiaires ottomans n'élèvent aucune objection. »

« Le prince de Bismark, après avoir résumé les résultats du vote, déclare que le Congrès admet l'indépendance de la Serbie, mais sous la condition que la liberté religieuse sera reconnue dans la Principauté. Son Altesse Sérénissime ajoute que la Commission de Rédaction, en formulant cette décision, devra constater la connexité établie par le Congrès entre la proclamation de l'indépendance de la Serbie et la reconnaissance de la liberté religieuse. »

2. Les principales Puissances alliées et associées estiment qu'elles failliraient à la responsabilité qui leur incombe si, à cette occasion, elles se départissaient de ce

qui est devenu une tradition établie. Je me permets aussi de rappeler à votre considération le fait que c'est aux sacrifices et aux efforts des Puissances au nom desquelles je m'adresse à vous, que la Pologne doit la récupération de son indépendance. Ce sont elles qui ont décidé de rétablir la souveraineté de la Pologne sur les territoires en question et d'incorporer dans la nation polonaise les habitants de ces territoires. C'est de la force que doivent procurer à la Société des Nations les moyens d'action de ces Puissances que dépendra en grande partie la Pologne, pour être assurée en toute sécurité de la possession desdits territoires; aussi les Puissances se considèrent-elles comme liées par une obligation à laquelle elles ne peuvent échapper, d'assurer, au moyen de garanties sous la forme la plus permanente et la plus solennelle à la population de la Pologne, les droits essentiels de protection qui lui sont nécessaires, quels que soient les changements ultérieurs de la constitution de l'Etat polonais.

C'est en conformité avec cette obligation que l'article 93 a été inséré dans le Traité de Paix avec l'Allemagne. Cet article ne vise que la Pologne. Toutefois, une clause semblable consacra les mêmes principes en ce qui concerne la Tchéco-Slovaquie et d'autres articles similaires ont été ou seront insérés dans les Traités de Paix avec l'Autriche, la Hongrie et la Bulgarie pour sanctionner les mêmes obligations des autres Etats appelés à recevoir des territoires importants.

L'examen de ces faits démontre que la demande adressée à la Pologne, au moment où elle est appelée à recevoir sous la forme la plus solennelle la reconnaissance à la fois de sa reconstitution, de sa souveraineté et de son indépendance, et où elle se voit attribuer en même temps de grands territoires, n'est nullement de nature à créer un doute quant à l'intention du Gouvernement polonais et de la nation polonaise de respecter les principes généraux de la justice et de la liberté. Aucun doute ne saurait davantage peser sur les intentions des principales Puissances alliées et associées.

3. Sans doute, le Traité soumis à la signature de la Pologne diffère dans sa forme des conventions antérieures traitant des questions similaires. Ce changement de forme est une conséquence nécessaire et constitue une partie essentielle du nouveau système des relations internationales inauguré maintenant par l'établissement de la Ligue des Nations.

Sous l'empire des anciens errements, la garantie d'exécution pour des prescriptions de cet ordre reposait sur les grandes Puissances. L'expérience a montré que cela était en pratique inopérant et qu'on pouvait reprocher au système de conférer aux grandes Puissances, soit individuellement, soit en groupe, un droit d'intervention dans la constitution intérieure des Etats en question, intervention qui pouvait se produire en vue de fins purement politiques. Dans le nouveau système, la garantie appartient à la Ligue des Nations. Les clauses concernant cette garantie ont été soigneusement rédigées, afin de bien démontrer que la Pologne ne risque en aucun cas d'être mise sous la tutelle des Puissances signataires du présent Traité.

Vous ne manquerez certainement pas de remarquer aussi qu'une garantie a été insérée dans le Traité, par laquelle les contestations s'élevant au sujet des garanties en question devront être portées devant le tribunal de la Ligue des Nations. Par là, les différends qui surgiront échapperont au domaine politique et passeront à la compétence d'une Cour de Justice : ainsi sera facilitée une décision impartiale, tandis qu'en même temps tout danger d'intervention politique des Puissances dans les affaires intérieures de la Pologne sera évité.

4. Les dispositions particulières auxquelles la Pologne et les autres Etats seront invités à adhérer, diffèrent dans une certaine mesure de celles qui ont été imposées aux nouveaux Etats par la décision du Congrès de Berlin. En effet, les obligations imposées aux Etats nouveaux sollicitant leur reconnaissance, ont de tout temps varié avec les circonstances particulières. Le Royaume des Provinces Unies, en 1814, avait dû contracter des engagements for-

mels concernant les provinces belges qui étaient, à ce moment, annexées au Royaume. Cela constituait une importante restriction dans l'exercice illimité de la souveraineté de la Hollande. Lors de l'établissement de son Royaume, la Grèce dut accepter une forme de gouvernement particulière : il dut être à la fois monarchique et constitutionnel; quand la Thessalie fut annexée à la Grèce, il fut stipulé que la vie, la propriété, la religion et les coutumes des habitants des localités cédées à la Grèce et qui passaient sous l'administration hellénique, seraient scrupuleusement respectées; ces habitants devaient jouir des mêmes droits civils et politiques que les sujets grecs d'origine. Des stipulations très précises furent insérées pour assurer la sauvegarde de intérêts de la population musulmane de ce territoire.

Les Puissances ont, aujourd'hui, à envisager une situation toute nouvelle et l'expérience a montré que de nouvelles dispositions étaient nécessaires. Les territoires qui sont actuellement transférés à la Pologne ou à d'autres Etats, renferment inévitablement de nombreuses populations parlant des langues appartenant à des races différentes de celle du peuple auquel elles vont être incorporées. Mais de longues années de vive hostilité ont amené ces différentes races à des divisions des plus graves. Nous espérons que ces populations se réconcilieront plus facilement avec leur nouvelle situation si elles se savent, dès le début, assurées de la protection et des garanties nécessaires contre tout danger de traitements injustes ou d'oppression. On peut même espérer que la seule connaissance de l'existence de ces garanties aidera matériellement à une réconciliation que tous désirent; et, en même temps, le fait que ces garanties sont stipulées permet d'espérer qu'il ne sera pas nécessaire de les renforcer.

5. En ce qui concerne les clauses particulières du présent Traité, les clauses 2 et 5 sont destinées à assurer que tous les résidents indigènes des territoires actuellement transférés sous la souveraineté polonaise, jouiront de tous les privilèges des citoyens. L'article 6 garantit à tous les habi-

tants les droits élémentaires qui sont assurés dans tout Etat civilisé. Les articles 7 et 8, mis en harmonie avec le précédent, empêchent toute injustice à l'égard des citoyens polonais qui, par leur religion, leur langage et leur race, diffèrent de la majorité de la population polonaise. D'ailleurs, les Puissances savent que, loin d'élever des objections contre la substance de ces articles, le Gouvernement polonais a déjà, de son plein gré, déclaré sa ferme intention de baser ses institutions sur les principes essentiels énoncés ici.

Les articles suivants diffèrent des précédents en ce qu'ils visent des privilèges réservés à certains groupes de minorités. En arrêtant la rédaction finale de ces derniers articles, les Puissances ont tenu compte des suggestions de votre memorandum du 16 juin : aussi ces articles ont-ils subi quelques modifications. Le texte actuel fait apparaître clairement que les privilèges spéciaux de l'article 9 ne sont prétendus aux citoyens polonais de langue allemande que dans les parties de la Pologne transférées de l'Allemagne à la Pologne par le Traité de Paix avec l'Allemagne. Les Allemands des autres parties de la Pologne ne pourront pas se baser sur cet article pour en revendiquer les privilèges. Ils dépendront donc uniquement de la générosité du gouvernement polonais et leur cas sera, en effet, le même que celui des citoyens allemands de langue polonaise en Allemagne.

6. Les clauses 10 et 11 traitent expressément le problème des citoyens juifs de la Pologne. Les informations parvenues à la connaissance des principales Puissances alliées et associées, en ce qui concerne les relations entre les Juifs et les autres citoyens polonais, ont amené ces dernières à la conclusion qu'en raison du développement historique de la question juive et des passions suscitées à cet égard, une protection spéciale est nécessaire pour les Juifs. Les clauses proposées ont été limitées au minimum indispensable, à savoir : le maintien des écoles juives et la protection des Juifs dans le libre exercice des prescriptions religieuses du Sabbat. Ces clauses ne doivent créer

aucun obstacle à l'unité politique de la Pologne; elles ne constituent nullement une reconnaissance des Juifs en tant que communauté politique autonome ou séparée à l'intérieur de l'Etat polonais. Les dispositions en matière d'éducation ne contiennent rien qui dépasse ce qui est prescrit en cette matière dans les États les plus modernes. Il n'y a rien d'incompatible avec la souveraineté de l'Etat dans le fait de reconnaître et d'accorder protection à des écoles où doivent être élevés des enfants sous l'influence religieuse à laquelle ils sont accoutumés chez eux. On s'est empressé de prendre largement toutes précautions contre tout usage d'une langue non polonaise dans des buts favorables à l'esprit de séparation, c'est pour cela qu'il est stipulé expressément que les dispositions du Traité n'empêchent pas l'Etat polonais de rendre obligatoire l'instruction en langue polonaise dans toutes les écoles ou établissements d'éducation...

7. (Passage relatif aux clauses économiques contenues dans le chapitre II du projet de Traité.)

Je me permets, en terminant, d'exprimer de la part des Puissances alliées et associées, la satisfaction très profonde qu'elles éprouvent du rétablissement de la Pologne en tant qu'Etat indépendant. Elles adressent cordialement leur salut de bienvenue à la Nation polonaise au moment de sa rentrée dans la famille des Nations.

Elles rappellent les grands services que l'ancien Royaume de Pologne a rendus à l'Europe, tant dans les affaires publiques que par sa contribution au progrès de la civilisation, œuvre commune de toutes les nations cultivées. Elles comptent que la voix de la Pologne viendra témoigner de la sagesse de leurs délibérations communes pour la cause de la paix et de l'harmonie générale, et que toute influence de l'Etat recréé sera dirigée ultérieurement vers la liberté et la justice, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur. Par là, la Pologne aidera à l'œuvre de la réconciliation entre les Nations, qui est la tâche commune de l'humanité.

Le Traité par lequel la Pologne déclare formellement

devant le monde sa détermination de maintenir les principes de justice, de liberté et de tolérance qui ont été les principes directeurs de l'ancien régime de la Pologne et par lequel elle reçoit en même temps, sous la forme la plus explicite et la plus solennelle, la confirmation de son retour dans la famille des Nations indépendantes, sera signé par la Pologne et par les principales Puissances alliées et associées au moment même de la signature du Traité de Paix avec l'Allemagne.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, les assurances de ma très haute considération.

Signé : CLEMENCEAU.

Paris, le 24 juin 1919.

Sur l'influence du memorandum polonais du 16 juin, mentionne la lettre de M. Clemenceau, le texte du projet de traité a subi plusieurs modifications.

Une comparaison entre le premier projet du 21 mai avec le texte définitif du traité, nous laisse voir les modifications suivantes :

L'article 9, alinéa premier, a été modifié dans le sens que les facilités qui doivent être accordées aux minorités, pour que l'enseignement soit donné aux enfants dans leur propre langue, soit appliqué, non pas à l'enseignement en général, mais seulement aux écoles primaires. A cet article a été ajouté un troisième alinéa, concernant les droits des minorités quant aux affaires scolaires qui prévoit que les dispositions des deux premiers alinéas ne seront applicables aux ressortissants polonais de langue allemande, que dans les parties de la Pologne qui étaient territoires allemands au premier août 1914.

Une autre modification consistait en ce qu'au lieu de l'article relatif à la garantie des dispositions concernant les droits des minorités par la Société des Nations (art. 14 du projet du 21 mai), la procédure a été exposée dans l'article 12 du traité. Cet article a été lui-même remanié dans ce sens que, pour la modification des dispositions du traité, l'assentiment de la majorité du Conseil de la Société

des Nations est suffisant. L'unanimité prévue par le premier projet n'est plus obligatoire.

Les modifications des articles 10 et 11, qui s'occupent spécialement des Juifs font l'objet du paragraphe suivant.

Le 26 juin, M. Páderewski faisait connaître au Conseil Suprême que la Pologne était prête à signer la Convention (1). Il faisait pourtant deux réserves :

1° La Pologne demande, au nom de la Justice, que la nombreuse population polonaise, qui devait rester sous la domination allemande puisse jouir des mêmes droits et privilèges, en ce qui concerne la langue et la culture, que ceux accordés aux Allemands devenus citoyens polonais.

La Pologne propose ensuite la modification du deuxième alinéa de l'article 9, comme suit : « Dans les villes et districts où réside une proportion considérable de ressortissants polonais de confession juive, il sera assuré à cette minorité une part équitable dans la répartition des sommes qui pourraient être prélevées sur les fonds publics, municipaux ou autres, dans un but d'éducation, de religion ou de charité. Ces sommes sont employées à l'établissement, sous le contrôle polonais, d'écoles primaires dans lesquelles les besoins du culte israélite seront dûment respectés et où la langue populaire juive (yiddisch) sera considérée comme langue auxiliaire. »

2° La seconde demande est en ce sens, que c'est l'article 10 du projet qui traitait spécialement des écoles juives, alors que l'article 9, devait s'appliquer à toutes les minorités. La Pologne voulait dire, peut-être, par là, qu'elle était d'accord sur le deuxième alinéa de l'article 9, dans la forme par elle proposée, en ce qui concerne les Juifs, mais qu'elle n'était pas disposée à l'appliquer aux autres minorités.

Le 27 juin, dans la séance du Conseil Suprême, M. Páderewski confirme qu'il est prêt à signer le traité, mais il demande, fondé sur le principe de la réciprocité que l'on impose aussi à l'Allemagne des engagements envers ses

(1) Délégation polonaise à la Conférence de la Paix, p. 57.

minorités. A cette juste demande, le Conseil Suprême, tout en reconnaissant le bien-fondé de la sollicitation de M. Paderewski, répondit qu'il était impossible d'imposer à l'Allemagne de signer pour le moment un traité de cette nature.

Pour calmer M. Paderewski, on lui dit que le jour où l'Allemagne solliciterait son adhésion à la Société des Nations, il subsisterait toujours une possibilité de revenir sur la question.

Le lendemain, 28 juin 1919, le jour même où fut signé le traité de Versailles, la Pologne apposa sa signature sur le traité des minorités.

Le traité avec la Pologne signé, tous les autres Etats, auxquels la Conférence avait imposé de pareilles obligations, ont suivi l'exemple polonais sauf, toutefois, la Roumanie et la Yougoslavie, avec qui les négociations revêtirent un caractère très sérieux.

La solution transactionnelle proposée par ces deux Etats, que les dispositions concernant la protection des minorités soient limitées aux territoires qui leur seraient conférés par la Conférence de la Paix et non au reste de leur pays, ne fut pas prise en considération. Le Conseil Suprême ne voulait pas se départir de sa décision. On arriva à ce point que, après que les principales puissances alliées et associées eurent, le 10 septembre 1919, signé le traité avec l'Autriche, la Roumanie et la Yougoslavie se refusèrent à la signer, car ceci aurait signifié qu'elles donnaient aussi leur agrément aux traités de minorités (1).

Par une déclaration du 5 décembre 1919, la Yougoslavie donna enfin son assentiment au traité.

C'est avec la Roumanie (2) que la question fut compliquée. Les relations entre la Roumanie et la Conférence de la Paix, furent tellement tendues qu'en automne 1919 elles étaient sur le point d'être complètement suspendues.

M. Bratiano, président du Conseil roumain résidait à

(1) V. *Feinberg*; op. cit., pp. 123-124.

(2) V. *Bulletin du Comité des Délégations juives auprès de la Conférence de la Paix*, n° 5, 29 août 1919, p. 1 et 2.

Bucarest et ne répondait à aucune question ou demande parvenant de Paris. Le Conseil Suprême décida alors d'envoyer en Roumanie un délégué spécial. Ce fut le nouveau Ministre britannique à Prague, Sir Clerk, qui dut consacrer une grande partie de ses négociations à la question du traité des minorités.

Rentré à Paris au début du mois d'octobre 1919, Sir Clerk, dans son rapport au Conseil Suprême, rendit compte de la résistance vigoureuse qui se manifestait en Roumanie contre le traité des minorités.

Les pourparlers avec la Roumanie poursuivis encore pendant quelques semaines restèrent sans aucun résultat.

Le 24 novembre 1919, le Conseil Suprême envoya en Roumanie un ultimatum, par lequel il lui accordait un délai de huit jours pour remplir toutes les demandes de la Conférence. Il était spécifié qu'en cas de non-exécution, toutes relations seraient suspendues.

Aucune réponse satisfaisante ne parvenant de Bucarest dans le délai fixé, le Conseil Suprême, le 3 décembre, somma de nouveau la Roumanie et décida de lui accorder encore un délai de six jours, c'est-à-dire jusqu'au 8 décembre 1919.

M. Bratiano ayant démissionné, le nouveau président du Conseil roumain, M. Vaida Vœvod, chargea le représentant roumain à Paris, le général Coanda, de signer le traité.

I. — Les dispositions spéciales en faveur des Juifs

Les dispositions concernant spécialement les Juifs figuraient déjà dans le premier projet de traité du 21 mai 1919, de sorte que la Délégation polonaise put, dans sa note du 16 juin 1919, préciser son attitude à l'égard des deux articles les énonçant (1).

La Pologne reconnaît que, dans les derniers temps, il y

(1) V. Délégation polonaise à la Conférence de la Paix, pp. 18, 26, 28, 29.

avait une certaine tension entre la population chrétienne et les Juifs, mais elle rappelait l'hospitalité que le peuple polonais avait donné aux Juifs, pendant plusieurs siècles, ainsi que des facilités pour l'organisation de leur vie religieuse. La Pologne avait émancipé les Juifs, vers la fin du XVIII^e siècle, et même après la perte de son indépendance, elle a fait tous les efforts pour leur conférer la plénitude des droits civiques.

Le désaccord existant actuellement provenait de l'attitude prise par les Juifs vis-à-vis de l'Etat polonais en voie de création. La Délégation polonaise accusait les Juifs de manque de loyalisme; parce qu'ils auraient envisagé la cause polonaise comme perdue.

Une fois l'Etat polonais reconstruit, que les Juifs devaient admettre comme un fait accompli, il reviendra à ses anciens principes dans la question juive. Les relations entre les Polonais et les Juifs reprendront leur cours normal à la satisfaction des deux parties, tandis que le transfert de la question sur le terrain international pourrait seulement créer des difficultés.

En ce qui concerne les droits qu'on désirait accorder aux Juifs, la Pologne faisait ressortir que les Juifs eux-mêmes n'étaient pas d'accord. Une partie des Juifs demandait l'égalité complète des droits et l'autre partie voulait une organisation confessionnelle à part, dotée par l'Etat d'attributions politiques, nationales, sociales, économiques, culturelles et linguistiques qui transformeraient les Juifs en une nation autonome. Des dissentiments existaient aussi entre les partisans de l'hébreu et du yddisch.

La Délégation polonaise estimait que l'état de transition dans lequel se trouvait alors la question juive ne permettait pas de fixer, sous formes de lois, les « droits nationaux et linguistiques des Juifs ».

Les dispositions proposées provoqueraient un mécontentement aussi chez ceux d'entre les Juifs qui tout en gardant leur religion, se considèrent comme étant de nationalité polonaise.

La Délégation polonaise opposa une vigueur particu-

lière en ce qui concerne l'article 10 du projet de traité relatif au droit des communautés juives de créer un ou plusieurs comités scolaires et d'organiser et de diriger des écoles juives. Ce privilège incitera les autres organisations confessionnelles à manifester des exigences analogues. Il pouvait conduire à l'établissement d'écoles par confession, fait qui accentuerait les divergences religieuses. La Délégation polonaise soutenait l'inadmissibilité de cet article, car il amènerait le fractionnement de l'organisation politique en organisations confessionnelles de droit public, privilégiées sous le rapport administratif, suivant l'esprit du Moyen-Age.

En ce qui concerne le jour de repos hebdomadaire, la Pologne concevait que les Juifs aient le droit de célébrer leur sabbat, mais, ajoutait la Délégation polonaise, ce droit pouvait devenir une source de conflits entre les Polonais et les Juifs, car la clause permettant aux Juifs de refuser tout acte qui serait une violation de leur sabbat, pouvait les autoriser à refuser les services publics dans les emplois civils (fonctions de l'Etat, des chemins de fer ou des communes), ou dans l'armée.

La Délégation polonaise ajoutait que les privilèges accordés aux Juifs ne serviront à autre chose qu'à les distinguer de leur milieu et de cette façon, les Grandes Puissances créaient une nouvelle question juive. Par le fait de refuser de donner à la Pologne le temps d'expérimenter dans la question juive les méthodes d'égalité civique dont l'efficacité a été reconnue par les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, la France et l'Italie, les Grandes Puissances assumaient devant l'humanité une lourde responsabilité pour le cas où leur méthode aboutirait à un résultat contraire à celui désiré.

Les objections de la Délégation polonaise ne furent pas prises en considération. Les deux articles furent maintenus dans le texte définitif du traité avec quelques modifications.

Sous la pression de l'opposition polonaise, le Conseil Suprême consentit à remanier le texte précédent de l'ar-

ticle 10 qui parlait de « un ou plusieurs comités scolaires » (1) en limitant la disposition simplement à « des comités scolaires désignés sur place » et en excluant ainsi la possibilité de créer aussi un comité scolaire central.

L'article 11 constitue la deuxième disposition en faveur des Juifs. La modification apportée à cet article, dans le texte du projet de traité du 21 mai 1919, consiste dans le fait qu'au premier aliéna furent ajoutés les mots suivants: « Toutefois cette disposition ne dispensera pas les Juifs des obligations imposées à tous les ressortissants polonais en vue des nécessités du service militaire, de la défense nationale ou du maintien de l'ordre public. »

L'article 10 du traité avec la Pologne ne figure dans aucun autre traité. Seulement une disposition analogue se trouvait dans l'article 148 du traité de Sèvres. Cet article stipulait que « les fonds en question seront versés aux représentants qualifiés des communautés intéressées ». Or, comme les Juifs ont toujours été considérés en Turquie comme une nation (milet), cet article se fût appliqué à eux, également s'il était entré en vigueur. Mais le traité de Sèvres fut remplacé par celui de Lausanne qui, dans son article 40 dit que « les fonds seront versés aux représentants qualifiés des établissements et institutions intéressés ». Il est à remarquer qu'on ne parle plus de représentants de communautés ni même d'organes locaux, comme le prévoit l'article 10 du traité avec la Pologne, mais simplement de représentants d'établissements et d'institutions.

L'article 43 du traité de Lausanne établit que « les ressortissants turcs, appartenant aux minorités non musulmanes, ne seront pas astreints à accomplir un acte quelconque constituant une violation de leur foi ou de leurs pratiques religieuses, ni frappés d'aucune incapacité s'ils refusent de comparaître devant les tribunaux ou d'accomplir quelque acte légal le jour de leur repos hebdomadaire... ».

Bien entendu, ces stipulations qui visent les minorités non musulmanes s'appliquent aussi aux Juifs.

(1) V. Délégation polonaise à la Conférence de la Paix, p. 18.

CHAPITRE V

LA SIGNATURE DES TRAITÉS

a) Traité avec la Pologne

Les droits des minorités ont été réglementés dans tous les traités d'une façon à peu près analogue.

Le premier traité fut celui conclu avec la Pologne (1), signé le 28 juin 1919 à Versailles; il a servi de modèle pour l'élaboration de tous les traités des minorités et est en même temps le plus complet de la manière dont ces droits ont été définis et réglementés.

Les articles premier et dernier du traité des minorités avec la Pologne, s'occupent des questions de procédure. Ces articles établissent la nature des stipulations contenues dans le traité et les conséquences de leur violation. Les obligations ont reçu force de lois fondamentales et leur garantie a été mise sous surveillance de la Société des Nations. Elles ne peuvent subir aucune modification sans l'assentiment de la majorité du Conseil de la Société des Nations. Tout litige ou conflit provenant de la violation ou de la non-observation des engagements assumés, sera considéré comme un différend ayant un caractère international, à soumettre à la juridiction d'une institution judiciaire permanente (Cour permanente de justice) conformément aux articles 13 et 14 du pacte de la Société des

(1) V. le texte du Traité des minorités avec la Pologne dans : La Société des Nations et la Protection des minorités de race, de langue et de religion. (Publié par la section d'information de la S. de N.), Genève, 1927.

Nations. Tout membre du Conseil de la Société des Nations aura le droit de signaler à l'attention du Conseil toute violation concernant les engagements assumés.

A l'article 2 « le Gouvernement polonais s'engage à accorder à tous les habitants pleine et entière protection de leur vie et de leur liberté sans distinction de naissance, de nationalité, de langage, de race ou de religion ». De cette façon, tous les habitants auront le droit au libre exercice public ou privé de leur confession dont la pratique ne sera pas incompatible avec l'ordre public et les bonnes mœurs.

Les articles 3 et 6 s'occupent de la reconnaissance de la qualité de ressortissants polonais en faveur d'individus ou de groupements n'ayant pas rompu leur lien avec le territoire qui est ou sera reconnu comme faisant partie de la Pologne.

La Pologne reconnaît comme ressortissants polonais, de plein droit et sans aucune formalité, les individus qui sont nés sur le territoire reconnu comme appartenant à la Pologne de parents y étant domiciliés, encore qu'à la date de la mise en vigueur du traité ils n'y soient pas domiciliés et, enfin, tous originaires de la Pologne n'ayant pas choisi une autre nationalité. L'option du mari entraînera celle de la femme et l'option des parents déterminera la nationalité des enfants âgés de moins de dix-huit ans.

Ces personnes pourront opter pour une autre nationalité en faisant une déclaration devant les autorités polonaises compétentes, dans les deux ans qui suivront la mise en vigueur du traité.

L'article 7 établit l'égalité de tous les ressortissants polonais en leur accordant la jouissance des droits civils et politiques sans aucune distinction de race, de langue ou de religion.

Il prévoit aussi l'égalité des droits pour l'admission aux emplois publics et honneurs ou l'exercice des différentes professions ou industrie. Le même article accorde le libre usage par tout ressortissant polonais de sa propre langue, soit dans les relations privées ou commerce, soit en ma-

tière de religion, de presse, à l'école ou aux réunions publiques.

L'article 8, accorde aux minorités ethniques, de religion ou de langue le droit de créer, diriger et contrôler à leurs frais les institutions charitables, religieuses ou scolaires, des écoles ou autres établissements d'éducation et la faculté de faire usage de leur propre langue.

Dans les articles 9 et 10, le traité assure à toute minorité, de langue autre que la langue polonaise, et résidant en proportions considérables, la possibilité de faire donner aux enfants, l'enseignement dans leur propre langue, dans les écoles primaires seulement. Le Gouvernement polonais pourra rendre obligatoire l'enseignement de la langue polonaise. En particulier, les communautés juives reçoivent le droit de répartir, sous le contrôle général de l'Etat, les sommes affectées sur les fonds publics, à l'organisation et à l'administration de leurs écoles. Le traité prescrit d'assurer aux minorités, une part équitable des fonds du budget de l'Etat, municipaux ou autres, dans des buts d'éducation, de religion ou de charité.

L'article 11 s'occupe du jour obligatoire de repos hebdomadaire, plus particulièrement du jour du sabbat concernant les Juifs. Il protège les Juifs contre la nécessité de violer le sabbat et prévoit qu'ils « ne devront être frappés d'aucune incapacité s'ils refusent de se rendre devant les tribunaux ou d'accomplir des actes légaux le jour du sabbat ».

Exception est faite pour les nécessités du service militaire, de la défense nationale ou du maintien de l'ordre public. Le traité oblige aussi la Pologne à s'abstenir de fixer au samedi des élections quelconque, soit générales, soit locales.

b) Traité avec l'Autriche

Le 10 septembre 1919 fut signé à St-Germain-en-Laye, le traité avec l'Autriche. Ce traité contient un certain nombre d'articles identiques, quant à l'esprit et à la lettre,

aux articles correspondants du traité avec la Pologne. Les articles 62, 63, 65 à 69 du traité autrichien sont à peu de chose près la copie fidèle des articles 1, 2, 6 à 9 du traité polonais. Les articles 78 et 82 du traité autrichien, correspondent aux derniers alinéas des articles 3 et 4 du traité polonais. Sous une forme différente l'article 81 contient les mêmes dispositions que l'article 5 du traité avec la Pologne.

Le droit d'option pour une nationalité est prévu non seulement en ce qui concerne les traités conclus ou à conclure par les Puissances alliées et associées avec l'Allemagne, la Hongrie ou la Russie, mais aussi en ce qui concerne les traités que les mêmes Puissances auront signé entre elles.

Selon la catégorie des optants, leur âge et leur indigénat, les délais sont de un an ou de six mois.

L'article 64 attribue la nationalité autrichienne de plein droit et sans aucune formalité à tous les individus qui, à la date de la mise en vigueur du traité, étaient inscrits dans une des communes du territoire autrichien et ne bénéficiaient pas en même temps d'une autre nationalité.

D'autre part, toute personne inscrite dans une commune ayant appartenu à l'ancienne monarchie austro-hongroise, aura le droit à la nationalité du pays auquel elle est rattachée et qui lui sera reconnue sans aucune formalité.

Les articles suivants s'occupent du mode d'acquisition de la nationalité en ce qui concerne les territoires rattachés à l'Italie (art 71 à 75), à la Serbo-Croato-Slavonie et à la Tchéco-Slovaquie (art. 76 et 77).

Enfin l'article 80, en vertu duquel toute personne inscrite dans une des communes de l'Autriche-Hongrie et appartenant à une autre race ou langue que celle de la majorité de la population locale peut, dans les six mois à partir de l'entrée en vigueur du traité, opter pour la nationalité autrichienne, italienne, polonaise, roumaine, serbo-croato-slovène ou tchécoslovaque, selon la race ou la langue dominante dans tel ou tel de ces pays.

Le traité avec l'Autriche ne contient aucune disposition

relative à la protection des intérêts juifs, ni à la question du jour de repos hebdomadaire (sabbat), ou à celle de la répartition des fonds publics destinés aux écoles juives.

c) Traité avec l'État Serbe-Croate-Slovène

Le traité avec l'Etat Serbe-Croate-Slovène, signé à la même date du 10 septembre 1919, de même que le traité autrichien, ne renferme aucune disposition concernant la protection des droits des Juifs. Il s'occupe, en échange, dans l'article 10, des droits des musulmans. Cet article sauvegarde leur droit familial coutumier, assure la désignation du Reiss-Ul-Ulem et protège leurs établissements religieux ou de bienfaisance, leurs vakoufs, mosquées, et cimetières.

Tandis que le traité avec la Pologne parle, dans les articles 3 et 4, des personnes domiciliées sur le territoire polonais comme ayant droit à la nationalité polonaise, le traité avec la Serbo-Croato-Slavonie admet le domicile ou l'indigénat comme condition d'acquisition de la nationalité serbe-croate-slovène.

La part « équitable » des fonds publics affectés à l'enseignement de la langue des minorités est applicable seulement aux territoires qui ont été rattachés à l'Etat serbe ou à l'Etat des Serbes, Croates et Slovènes après le 1^{er} janvier 1913 (art. 9).

En dehors de ces différences, le traité conclu avec l'Etat serbe-croate-slovène est une reproduction littérale de celui conclu avec la Pologne.

d) Traité avec la Tchéco-Slovaquie

Le traité avec la Tchéco-Slovaquie, signé lui aussi le 10 septembre 1919, à St-Germain-en-Laye, est identique à celui conclu avec la Serbo-Croato-Slavonie, à l'exception qu'il ne renferme pas des dispositions concernant spécialement les intérêts des musulmans; il contient par contre dans les articles 10 à 13, des dispositions ayant trait aux conditions spéciales de la Tchéco-Slovaquie, composée en

outre de la Bohême et de la Slovaquie, encore du territoire des Ruthènes.

Le traité prévoit pour les Ruthènes « l'autonomie la plus large, compatible avec l'unité de l'Etat tchéco-slovaque ». Ils sont autorisés à avoir une Diète à eux, ayant des pouvoirs législatifs pour les affaires concernant la langue, l'instruction et la religion, de même que l'administration locale, etc. La Théco-Slovaquie garantit au territoire des Ruthènes une représentation équitable au parlement de l'Etat, mais les députés ruthènes n'y auront pas le droit de vote dans les questions rentrant dans la compétence de la Diète ruthène.

Une autre différence consiste dans ce fait que, tandis que les traités polonais, autrichien et serbe-croate-slovène ne reconnaissent aux minorités le droit de faire donner l'enseignement dans leur langue que dans les écoles polonaises, le traité tchéco-slovaque ne contient pas de restrictions pareilles.

e) Traité avec la Bulgarie

Le traité conclu avec la Bulgarie fut signé le 27 novembre 1919 à Neuilly-sur-Seine.

Les articles 49, 55 et 57 du traité bulgare sont la copie littérale des articles 62 à 69 du traité autrichien. L'article 56 du traité avec la Bulgarie contient l'engagement de ne pas élever d'obstacles devant ceux qui voudraient opter pour la nationalité bulgare.

Les articles 39 et 40 et les articles 44 et 45, du traité bulgare, prévoient l'option pour la nationalité serbe-croate-slovène ou hellénique exercée par des ressortissants de la Bulgarie.

Les ressortissants de la Bulgarie établis dans ces pays après le 1^{er} janvier 1913, ne peuvent acquérir la nationalité serbe-croate-slovène ou la nationalité hellénique qu'avec l'autorisation des pouvoirs publics.

Le délai d'option pour les ressortissants bulgares établis sur les territoires de l'Etat serbe-croate-slovène ou de la

Grèce, et âgés de plus de dix-huit ans, est de deux ans, comme dans le traité polonais. Pour le reste, le mot d'option est le même que celui prévu par l'article 78 du traité autrichien et l'article 3 du traité polonais.

L'article 40, dans son dernier alinéa donne aux Serbes, aux Croates et aux Slovènes ressortissants bulgares et se trouvant à l'étranger, le droit d'opter pour la nationalité serbe-croate-slovène, à moins d'interdiction des lois étrangères et dans le cas où ils n'ont pas acquis une autre nationalité.

Par l'article 46, la Grèce s'engage à accepter, en les incorporant dans un traité avec les Puissances alliées et associées, les dispositions que ces Puissances jugeront nécessaires pour protéger, en Grèce, les intérêts des populations qui diffèrent de la majorité par la race, la langue ou la religion.

f) Traité avec la Roumanie

Le traité conclu avec la Roumanie à Paris, le 9 décembre 1919, a une grande ressemblance avec le traité polonais.

Là où le traité signé avec la Pologne mentionne les ressortissants autrichiens, hongrois et russes, le traité roumain ne prévoit que les ressortissants autrichiens et hongrois.

Un trait plus caractéristique est l'absence dans le traité roumain des articles 10 et 11 du traité polonais, qui sont consacrés spécialement aux droits des Juifs.

Par contre, le traité roumain contient un article spécial, par lequel la Roumanie reconnaît des droits civils aux Juifs.

C'est l'article 7 qui dit : « La Roumanie s'engage à reconnaître comme ressortissants, de plein droit et sans aucune formalité, les Juifs habitants tous les territoires de la Roumanie et ne pouvant se prévaloir d'aucune autre nationalité. »

Enfin, le traité avec la Roumanie renferme un article

par lequel elle accorde une autonomie scolaire et religieuse locale aux communautés des Szecler et des Saxons en Transylvanie. Cette autonomie devra s'exercer sous le contrôle de l'Etat roumain.

g) Traité avec la Hongrie

Le traité avec la Hongrie a été signé à Trianon le 4 juin 1920. Les termes de ce traité sont identiques à ceux du traité autrichien concernant la protection des minorités.

Les articles 54 à 60 du traité hongrois sont à peu de chose près identiques aux articles 62 à 69. La même similitude se trouve dans les articles traitant le problème des nationalités. C'est ainsi que l'article 61 du traité hongrois est identique à l'article 70 du traité avec l'Autriche ; l'article 62 correspond aux articles 76 et 77 du traité autrichien ; ensuite l'article 63 du traité hongrois correspond à l'article 78 autrichien, et enfin, les articles 64, 65 et 66 du traité avec la Hongrie, sont identiques aux articles 80, 81 et 82 du traité autrichien.

h) Traité avec la Turquie

Le traité avec la Turquie, signé à Sèvres le 10 août 1920, s'occupe de la protection des droits des minorités, dans les articles 140 à 151 (partie IV).

L'article 151 inséré dans la partie IV du traité, établit que « les principales Puissances alliées, après l'examen en commun avec le Conseil de la Société des Nations, détermineront quelles mesures sont nécessaires pour garantir l'exécution des dispositions de la présente partie. Le Gouvernement autonome déclare, dès à présent, accepter toutes décisions qui seront prises à ce sujet ».

L'article 140 oblige la Turquie à reconnaître les stipulations garantissant les droits des minorités comme lois fondamentales, de telle façon que « aucune loi ni aucun règlement civil ou militaire, aucun iradé impérial ni aucune action officielle ne soit en contradiction ou en opposition avec elles ».

Une de ces stipulations est prévue par l'article 141, qui oblige la Turquie à accorder à tous ses habitants sans distinction de naissance, de nationalité, de langue, de race ou de religion, pleine et entière protection de leur vie et de leur liberté ainsi que le droit de libre-exercice, tant public que privé, de toute foi, religion ou croyance. De même l'article 145 l'oblige à reconnaître tous les ressortissants ottomans égaux devant la loi et à leur accorder la jouissance des mêmes droits civils et politiques, surtout en ce qui concerne l'admission aux emplois publics, fonctions ou honneurs ou l'exercice de différentes professions et industries, de même que le libre-usage d'une langue quelconque, soit dans les relations privées ou de commerce, soit en matière de religion, de presse ou de publications de toute nature, soit dans les réunions publiques.

L'article 147 oblige encore la Turquie à accorder aux minorités ethniques le même droit qu'à tous les autres ressortissants turcs « à créer, diriger et contrôler à leurs frais, indépendamment et sans aucune ingérence des autorités ottomanes, toutes institutions charitables, religieuses ou scolaires, toutes écoles primaires, secondaires et d'instruction supérieure, et tous autres établissements scolaires ».

Une stipulation spéciale est imposée à la Turquie par l'article 145, aux termes duquel un projet d'organisation du système électoral, basé sur le principe de la représentation proportionnelle des minorités ethniques, doit être présenté aux Puissances alliées dans un délai de deux ans après la mise en vigueur du présent traité.

L'article 148 prévoit en faveur des minorités ethniques, de langue, ou de religion, partout où réside une proportion considérable, le droit sûr « une part équitable » dans le bénéfice et l'affectation des sommes qui pourraient être attribuées sur les fonds publics par le budget de l'Etat, les budgets municipaux ou autres, dans un but d'éducation ou de bienfaisance.

Ainsi que l'article 148, l'article 150, qui prévoit l'obligation d'accorder aux ressortissants autonomes, chrétiens ou juifs la liberté de confession et de culte, de même que le

respect du jour de repos hebdomadaire ne sont pas assimilés aux lois fondamentales.

L'article 142 s'occupe de la réintégration dans leurs droits des individus non musulmans s'étant convertis à l'islamisme depuis le 1^{er} novembre 1914, époque où « un régime terroriste » s'était établi en Turquie. Cet article prévoit, en dehors du droit du converti de retourner à sa religion primitive, encore la répartition dans la plus large mesure des torts portés aux individus au cours de massacres qui ont eu lieu pendant la durée de la guerre, en vue de quoi le traité oblige le gouvernement ottoman à « donner tout son appui à la recherche et à la délivrance de toutes les personnes de toute race, et de toute religion disparues, ravies, séquestrées ou réduites en captivité ». Le traité oblige encore la Turquie de faire respecter toutes les décisions des commissions mixtes qui seront nommées par le Conseil de la Société des Nations à l'effet de recevoir les plaintes des victimes elles-mêmes, de leurs familles et de leurs proches, de faire les enquêtes nécessaires et de prononcer souverainement la mise en liberté des personnes en question. Le Gouvernement ottoman est tenu également et par avance de reconnaître les dispositions que les Puissances alliées jugeront opportunes en ce qui concerne l'émigration réciproque et volontaire des individus appartenant aux minorités ethniques (art. 143).

L'article 144 prévoit le dédommagement pour les préjudices matériels causés aux ressortissants ottomans de race non turque. « Le Gouvernement ottoman reconnaît l'injustice de la loi de 1915 sur les propriétés abandonnées (Enval-i-Metrouké) ainsi que de ses dispositions complémentaires et les déclare nulles et de nul effet dans le passé comme dans l'avenir ». « Le Gouvernement ottoman s'engage à faciliter le fonctionnement des commissions arbitrales qui seront nommées par le Conseil des Nations et à assurer l'exécution de leurs décisions qui seront sans appel. Aucune décision des autorités ottomanes, judiciaires ou administratives, ne pourra leur être opposée ».

Enfin, les articles 146 et 149 s'occupent de la reconnais-

sance de la validité en Turquie « des diplômes émanant d'universités ou d'écoles étrangères reconnues » et de l'obligation de confirmer et de soutenir » à l'avenir, dans toute leur étendue, les prérogatives et immunités d'ordre religieux, scolaire ou judiciaire accordées par les Sultans aux races non musulmanes en vertu d'ordonnances spéciales ou de décrets impériaux (firmans, hattis, bérats, etc.), ainsi que par ordres ministériels ou ordres du Grand Vizir ».

Ce traité n'a pas été ratifié par la Turquie et a été par la suite, remplacé par le traité de Lausanne, du 24 juillet 1923 (entré en vigueur le 6 août 1924).

i) Traités avec la Grèce et l'Arménie

Les traités avec la Grèce et l'Arménie furent signés à Sèvres le 10 août 1920.

La protection des minorités musulmanes fait l'objet de l'article 14 du traité avec la Grèce et de l'article 7 du traité avec l'Arménie (1). Ces articles reproduisent les dispositions prévues dans l'article 10 du traité avec l'Etat serbe-croate-slovène. En outre, le traité avec la Grèce, dans son article 10, s'occupe de la situation des Juifs. Les termes de cet article sont à peu près identiques à ceux de l'article 11, premier alinéa, du traité avec la Pologne.

L'autonomie locale est prévue pour les Valaques du Pinde dans l'article 12 : « La Grèce convient d'accorder sous le contrôle de l'Etat hellénique aux communautés des Valaques du Pinde, l'autonomie locale en ce qui concerne les questions religieuses, charitables ou scolaires. » (2).

Par l'article 13, « la Grèce s'engage à reconnaître et à maintenir les droits traditionnels et les libertés, dont jouissent les communautés monastiques non grecques du mont Athos, d'après les dispositions de l'article 62 du Traité (2) de Berlin, du 13 juillet 1878 ».

(1) Pour tout ce qui concerne la question arménienne voir Mendels-tam. La Société des Nations et les puissances devant ce problème arménien.

(2) La même autonomie est accordée aux Saxons et aux Szeckler de Transylvanie, dans l'article 11 du Traité avec la Roumanie.

La Grèce s'engage, par l'article 15 du même traité, à soumettre à l'approbation du Conseil de la Société des Nations, un projet d'organisation pour la ville d'Adrianople.

I. — Extension et protection des minorités depuis les traités

Les principes de protection des minorités ont été « recommandés » aux Etats nouveaux à l'occasion de leur admission dans la Société des Nations; ils ont été appliqués aussi aux territoires contestés, dont le Conseil a eu à définir le statut politique; dans les projets de mandats et enfin, on en trouve l'expression dans certains accords signés entre la République des Soviets et les Etats voisins.

a) Les États nouveaux

Sur l'initiative primitive de Lord Robert Cecil et sur la proposition d'une Commission composée de Lord Robert et de MM. Motta et Bénès, la première Assemblée de la Société des Nations émit, le 15 décembre 1920, le vœu que les Etats baltes, caucasiens et l'Albanie fussent astreints, lors de leur admission dans la Société des Nations, à accepter les conventions des minorités et à conférer avec le Conseil pour le détail de leur application.

« Dans le cas où les Etats baltiques, caucasiens et l'Albanie seraient admis dans la Société des Nations, l'Assemblée recommande à ces Etats de prendre les mesures propres à assurer l'application des principes généraux inscrits dans les Traités des minorités et leur demande de bien vouloir se mettre d'accord avec le Conseil sur les détails d'application ».

Au cours de cette Assemblée, seules la Finlande et l'Albanie furent admises dans la Société des Nations.

Le 2 octobre 1921 les représentants de l'Albanie signèrent une déclaration concernant la protection des minorités. Cette déclaration reproduit les dispositions générales des traités des minorités, avec quelques modalités

relatives aux droits des communautés chrétiennes et musulmanes.

Le Conseil, le 2 octobre 1921, prit la résolution suivante :

« Le Conseil prend acte de la déclaration faite par la délégation albanaise au sujet de la protection des minorités, et décide que les stipulations de cette déclaration, dans la mesure où elles affectent des minorités de race, de religion ou de langue, seront placées sous la garantie de la Société des Nations, à partir de la date où elles auront été ratifiées ».

A la seconde Assemblée de la Société des Nations eut lieu l'admission de l'Esthonie, de la Lettonie et de la Lithuanie, qui signèrent préalablement une déclaration aux termes de laquelle, ces Etats acceptent les principes touchant le droit des minorités, proclamés par l'Assemblée le 15 décembre 1920.

b) Territoires contestés

Le Conseil, étant appelé à se prononcer sur la fixation du statut politique des îles d'Aland, décida de les attribuer à la Finlande sous réserve de garanties données par le Gouvernement de cet Etat aux habitants des îles. Ces garanties ont fait l'objet de l'accord soumis au Conseil et adopté par lui le 27 juin 1921.

L'article premier dit : « La Finlande résolue à assurer et à garantir à la population des îles d'Aland la préservation de sa langue, de sa culture et de ses traditions locales suédoises, s'engage à introduire à bref délai dans la loi d'autonomie des îles d'Aland du 27 mai 1920, les garanties ci-dessous » :

Art. 2. — « Le Landsting et les communes d'Aland ne sont dans aucun cas obligés d'entretenir et de subventionner d'autres écoles que celles où la langue d'enseignement est le suédois. Dans les établissements scolaires de l'Etat, l'enseignement se fera également dans la langue suédoise. Sans le consentement de la commune intéressée, la langue finnoise ne peut être enseignée dans les écoles pri-

maires entretenues ou subventionnées par l'Etat ou la commune ».

L'article 3 accorde un droit de préemption, sur les immeubles situés dans les îles, aux personnes qui y sont domiciliées, par rapport aux personnes non domiciliées. L'article 4 prévoit que le droit de suffrage communal et provincial dans les îles ne sera acquis qu'après cinq ans, de domicile légal et l'article 5 prévoit la participation du Landsting des îles d'Aland à la nomination du Gouverneur.

Ces garanties sont sous la surveillance du Conseil de la Société des Nations. « La Finlande transmettra au Conseil de la Société des Nations, avec ses observations, toutes plaintes ou réclamations du Landsting au sujet de l'application des garanties susdites, et le Conseil pourra, au cas où la question serait de nature juridique, consulter la Cour permanente de justice internationale ».

*
**

La ligne de frontière entre la Pologne et l'Allemagne serait fixée par les Principales Puissances alliées et associées, après la consultation populaire « en tenant compte du vœu exprimé par les habitants ainsi que de la situation géographique et économique des localités », stipule l'article 88 du traité de Versailles consacré au territoire plébiscite de Haute-Silésie.

Le Conseil de la Société des Nations fut invité par le Conseil Suprême des Puissances alliées à faire connaître la solution qu'il recommandait relativement au tracé de la frontière. Après avoir examiné la question des minorités le Conseil de la Société des Nations a transmis au Conseil Suprême, à la date du 12 octobre 1921, la recommandation suivante :

« Le traité concernant la protection des minorités conclu le 28 juin 1919 entre les Etats-Unis d'Amérique, l'Empire britannique, la France, l'Italie et le Japon d'une part, la Pologne de l'autre, est applicable sur les territoires fai-

sant définitivement partie de la Pologne. L'équité ainsi que le maintien de la vie économique demandent que le gouvernement allemand soit tenu d'appliquer, au moins dans la période transitoire de quinze ans à dater de l'attribution définitive du territoire, des stipulations correspondant aux articles 1, 2, 7, 8, 9 (alinéas 1 et 2), 10, 11 et 12 dudit traité pour ce qui concerne les territoires de la Haute-Silésie reconnus comme faisant définitivement partie de l'Allemagne ».

La recommandation ajoute que les stipulations de l'accord à ce sujet entre l'Allemagne et la Pologne seront « placées sous la garantie de la Société des Nations, de la même façon que les stipulations du traité du 28 juin 1919 » (1).

c) Pays de mandat

L'article 22 du Pacte de la Société des Nations établit que certains territoires, dont les traités de Versailles et de Sèvres ont enlevé la souveraineté à l'Allemagne et à la Turquie, seront placés sous la tutelle de « nations développées ». Cette tutelle sera exercée « en qualité de mandataires et au nom de la Société des Nations ». « Le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation, et il convient d'incorporer dans le présent Pacte des garanties pour l'accomplissement de cette mission ».

Les puissances mandataires ont élaboré des projets d'organisation de ces pays, où on trouve les mêmes principes de liberté qui, en Europe, ont été insérés dans les traités de minorités.

Ces principes varient suivant le degré de civilisation des populations sur lesquelles doit s'exercer le mandat.

(1) Le deuxième paragraphe de la recommandation ajoute : « Toute pétition individuelle ou collective de la part des habitants de Haute-Silésie au Conseil de la Société des Nations, relative à ces stipulations ou à l'exécution des stipulations du traité du 20 juin 1919, dans la mesure où ces stipulations affectent des personnes..... doit être envoyée au gouvernement sur le territoire duquel les pétitionnaires sont domiciliés. Ce gouvernement doit être tenu de la transmettre, avec ou sans commentaire, au Conseil de la Société des Nations. »

Dans les projets de mandat « C » (sud-ouest africain et certaines îles du Pacifique austral) ces principes sont limités à la liberté de conscience (1).

Dans les projets de mandats « A » (Palestine, Mésopotamie, Syrie) il est prévu, non seulement la liberté de conscience, mais l'égalité, le respect des droits culturels et des usages locaux.

« Le mandataire devra assurer à tous une complète liberté de conscience et le libre exercice du culte sous toutes ses formes, sous réserve du maintien de l'ordre et de la moralité publique. Aucune distinction quelle qu'elle soit, ne sera faite entre les habitants de la (Mésopotamie) à raison de leur race, de leur religion ou de leur langue.

« Les langues indigènes de (Mésopotamie) seront enseignées et l'enseignement général sera donné dans ces langues par les soins du mandataire.

Le droit pour chaque communauté de maintenir ses propres écoles pour l'instruction de ses membres, dans sa propre langue (tout en se conformant à telles conditions d'ordre général que pourrait imposer l'administration) ne sera ni contesté, ni restreint. » (2).

Une disposition spéciale concerne le statut personnel des musulmans et la situation juridique des Vakoufs (3).

d) Les traités des Soviets (Préliminaires de Riga)

En dehors du cadre de la Société des Nations, les principes des minorités se sont imposés le gouvernement des Soviets lorsqu'il eut à traiter avec les Etats voisins. A titre

(1) L'article 5 du projet de mandat anglais sur le nord-ouest africain allemand, reproduit dans les projets sur Samoa, Nauru..... dit : « Sous réserves des dispositions de la législation locale concernant le maintien de l'ordre public et de bonnes mœurs, le mandataire assurera dans toute l'étendue du territoire la liberté de conscience et le libre exercice des cultes..... »

(2) Projet de mandat sur la Mésopotamie (art. 8), sur la Palestine (art. 15).

(3) Projet de mandat sur la Mésopotamie (art. 6), sur la Palestine (art. 9).

d'exemple nous citons l'article 4 des Préliminaires de Riga signés le 12 octobre 1920 entre la République de Pologne d'une part, la République socialiste fédéraliste russe des Soviets et la République socialiste ukrainienne des Soviets de l'autre, qui s'exprime en ces termes :

« Les deux parties contractantes s'engagent à inscrire dans le traité de paix une stipulation assurant d'une part aux citoyens polonais en Russie et en Ukraine les mêmes droits leur garantissant le libre développement de leur culture, de leur langue et de leur culte que ceux dont jouiront également les sujets russes et ukrainiens en Pologne; d'autre part, aux citoyens russes et ukrainiens en Pologne, les mêmes droits leur garantissant le libre développement de leur culture, de leur langue et de leur culte dont jouissent les sujets polonais en Russie et en Ukraine. »

CONCLUSION

Dans la première partie de cet ouvrage, nous faisons une étude historique des minorités depuis la haute Antiquité jusqu'aux traités actuels. Pendant cette période on n'a eu en vue presque exclusivement que les minorités religieuses.

Surtout dans la deuxième moitié du dix-neuvième siècle, à l'occasion des modifications territoriales ou la proclamation de l'indépendance des Etats nouveaux, on insérait dans les traités des dispositions spéciales visant la liberté religieuse et l'égalité civile et politique.

Les Etats qui s'obligeaient à respecter ces principes n'étaient passibles d'aucune sanction, dans le cas où ils méconnaissaient les engagements pris, si l'on ne veut considérer comme une sanction, la possibilité d'une intervention collective des Etats signataires d'un traité.

Dans la seconde partie de l'ouvrage nous envisageons les conditions dans lesquelles a été élaborée la proclamation des droits des minorités.

Les discussions qui ont eu lieu lors de la Conférence de la Paix nous montrent que les Etats à qui on a imposé les clauses concernant les droits des minorités, ne les ont pas acceptées de très bon cœur.

A la défense de leurs intérêts, la Pologne et la Roumanie ont invoqué des raisons très puissantes. Mais on n'a pas tenu compte de leurs arguments. L'influence étrangère a su s'imposer à la Conférence.

Une question d'une importance remarquable est le fait

que parmi les grandes Puissances il y en a quelques-unes qui renferment dans leurs territoires des minorités et ces mêmes principes qu'elles ont trouvé si impérieux pour les petits Etats n'ont pas trouvé le même écho chez elles. Cette situation a mis les petits Etats dans une position humiliante vis-à-vis des autres.

Les droits ainsi accordés aux minorités sont placés sous le contrôle de la Société des Nations et de la Cour Permanente de Justice Internationale, organismes indépendants sur lesquels nous fondons les plus grands espoirs.

ANNEXE A

Memorandum concernant les droits des minorités, présenté par le « Comité des Délégations Juives auprès de la Conférence de la Paix », le 10 mai 1919, à la Conférence de la Paix.

A leurs Excellences

Monsieur le Président et Messieurs les Délégués
de la Conférence de la Paix.

Le Comité des Délégations Juives auprès de la Conférence de la Paix, agissant au nom des diverses organisations soussignées et qui plaident pour neuf millions de Juifs, a l'honneur de vous soumettre les propositions suivantes dont l'objet est la protection des diverses minorités nationales, religieuses, ethniques ou linguistiques de Bulgarie, Esthonie, Finlande, Grèce, Lithuanie, Pologne, Roumanie, Russie, Tchéco-Slovaquie, Ukraine, Yougo-Slavie et autres pays de l'Est ou du Centre de l'Europe, et vous prie de vouloir bien les incorporer dans les divers traités de paix qui font l'objet de vos délibérations, le droit étant réservé de proposer telles modifications qui pourraient devenir nécessaires en raison des conditions spéciales existant dans plusieurs des pays ci-dessus désignés.

I. — La..... prend envers les puissances alliées et associées les obligations suivantes auxquelles elle reconnaît

le caractère d'obligations internationales relevant de la juridiction de la Société des Nations.

1° La... reconnaît et déclare être citoyens... de plein droit et sans aucune procédure probatoire ou autre :

a) Toutes les personnes qui, nées sur le territoire reconnu par ce traité à la... n'ont pas été jusqu'à présent naturalisées dans un autre pays, qui ont résidé ou ont été domiciliées à une époque quelconque sur ce territoire depuis le 1^{er} août 1919, ou qui ont gardé des attaches avec ce territoire depuis cette date, au moyen d'un passeport délivré par l'Etat précédent ou par la...;

b) Toutes personnes ayant habité ce territoire, le 1^{er} août 1914 ;

c) Toutes les personnes qui naîtront dorénavant en.... et ressortiront à sa juridiction.

Toute personne rentrant dans les catégories a) et b) peut, dans un délai de deux ans à compter de la mise en vigueur du présent traité, obtenir pour son ancienne allégeance.

2° La... déclare que tous ses citoyens jouiront de droits civils, religieux, nationaux et politiques égaux, sans distinction de naissance, de race, de nationalité, de langue ou de religion et s'engage à protéger la vie, la liberté et la propriété de tous ses habitants et à leur assurer la liberté en tout ce qui touche la religion et l'exercice extérieur du culte.

3° Aucun des droits ci-dessus énumérés ne pourra être amoindri; aucune exclusion, incapacité ou restriction ne saurait être imposées par la loi ou de quelque autre manière pour des raisons de race, de nationalité ou de religion, ni la protection égale des lois être déniée à qui que ce soit. Tous lois, décrets et ordonnances contraires sont par là abrogés.

4° Le droit de toute personne de se servir de la ou des langues d'une minorité nationale de... dans le commerce, les relations privées, les réunions publiques et la presse,

ainsi que devant les différents tribunaux soit oralement, soit par écrit, ne pourra être restreint; aucune minorité nationale ne pourra être empêchée de se servir de sa langue dans ses écoles et d'autres institutions, ni la validité d'un acte ou d'un document être mise en question en raison de la langue dans laquelle il est rédigé. Les écoles qui se servent de la langue d'une minorité nationale, à condition que leur programme soit conforme au programme généralement adopté, jouissent des mêmes droits que les autres écoles de même degré. Toutes les restrictions existantes concernant l'emploi des langues sont abrogées.

5. La... reconnaît les différentes minorités nationales de sa population comme constituant autant d'organismes distincts et autonomes ayant comme tels des droits égaux à fonder, administrer et contrôler leurs écoles et autres institutions religieuses, éducatives, charitables et sociales.

Toute personne peut par une déclaration expresse se retirer de la minorité à laquelle elle appartient.

Aux termes des articles de ce chapitre, la population juive de... constitue une minorité nationale jouissant de tous les droits qui y sont spécifiés.

6. La... accepte que, dans la mesure où l'établissement et le fonctionnement des écoles et autres institutions religieuses, éducatives, charitables ou sociables sont à la charge d'un budget d'Etat, de département, de commune ou autre, alimenté par les fonds publics, il soit alloué à chaque minorité nationale une part proportionnelle de ces fonds déterminée respectivement dans chaque région par le rapport du chiffre de minorité au chiffre global de la population. En outre, les organes de chaque minorité nationale ont le droit d'imposer aux membres de cette minorité des impôts obligatoires.

7. La... reconnaît à chaque minorité nationale le droit de contribuer dans une certaine proportion à la formation des différents corps électifs de l'Etat, du département, de la commune ou autre, cette proportion étant déterminée

respectivement dans chaque circonscription par le rapport numérique de la minorité à l'ensemble de la population. Ces représentants seront élus par des collèges électoraux indépendants ou par toute autre méthode équivalente qui assurera à ces minorités la même représentation nationale proportionnelle.

8. Les personens qui ont pour jour de repos un jour autre que le dimanche ne pourront être astreintes à accomplir en ce jour et à leurs autres jours de fête un travail que leur loi religieuse considère comme un péché; elles ne seront pas non plus empêchées de vaquer à leurs affaires le dimanche ou autres jours saints.

9. La... reconnaît que les obligations ci-dessus définies font partie intégrante de la loi constitutionnelle en tant que déclaration des droits dont l'exercice ne saurait être restreint ou tenu en échec par aucune loi, disposition ou action officielle, vu qu'en ce qui touche lesdites obligations, les lois, règlements ou actions officiels demeurent sans validité et de nul effet. Aucune des précédentes dispositions ne peut être amendée sans l'agrément de la ligue des nations.

II. — Tout signataire du présent traité dont ce chapitre fait partie, ainsi que toute minorité lésée par la violation ou la non-exécution d'une des dispositions du présent chapitre sont fondés à soumettre, dans les formes qui seront prescrites, leurs restrictions à la Ligue des Nations ou à tout autre tribunal qui pourra être institué par cette Ligue.

Veuillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs les Délégués, l'expression de notre confiance dans vos sentiments de justice et l'assurance de notre très haute considération.

Au nom du Comité des Délégations Juives auprès de la Conférence de la Paix, composé des Représentants des Pays et Organisations suivants :

Amérique, Etats-Unis : Congrès Juif d'Amérique.

Amérique, Canada : Congrès Juif du Canada.

Galicie Orientale : Conseil National Juif.

Italie : Comité des Communautés, Fédération Sioniste, Fédération Rabbínique.

Palestine : Assemblée Constituante Juive.

Pologne : Conseil National Juif.

Roumanie : Publications officielles de la Fédération Sioniste, Union des Israélites indigènes et Union Poale-Sioniste.

Russie : Conseil National Juif.

Tchécoslovaquie : Conseil National Juif.

Ukraine : Assemblée Nationale Juive.

Organisations : American Jewish Committee; Bnai-Brith; Organisation Sioniste.

Mandats par écrit : Grèce (Salonique), Transylvanie et Bukovine.

Présidence du Comité :

Président : Julian W. Mack.

Vice-Présidents : Louis Marshall; Léon Reich; Israël Rosoff; Nahum Sokolow; Menahem Ussischkin.

Membre de la Présidence : Harry Cutler.

Secrétaire général : Léo Motzkin.

Paris, le 10 mai 1919.

EXPOSE DES MOTIFS

Les propositions précédentes, par des garanties constitutionnelles adéquates et la sanction éventuelle de la Ligue des Nations, tendent à assurer aux populations des Etats récemment créés ou agrandis en Europe, les droits suivants :

1. Liberté civile, religieuse et politique pour les individus;
2. Droit d'organisation et de développement pour les minorités nationales;
3. Egalité de statut pour les individus et pour les minorités nationales.

1. Il est essentiel, pour assurer les droits du premier groupe, que le traité même confère les droits de citoyen, tels qu'ils sont définis au paragraphe 1; sans quoi, comme cela s'est passé après 1878, de grandes masses ayant un juste titre à ces droits en seront privées.

L'histoire de la condition des Juifs de Roumanie est, à cet égard, un exemple typique. Pendant 40 ans, la Roumanie a ignoré délibérément les droits que le traité de Berlin avait voulu leur assurer, et pendant cette période, elle n'a cessé d'aggraver leur oppression. Mille Juifs au plus, parmi les 250.000 Juifs de Roumanie, se sont vus accorder la naturalisation et cela par des actes législatifs spéciaux, seul mode de naturalisation autorisé, encore que les puissances eussent décidé que tous les Juifs devien draient en bloc. Une loi récente qui prétend leur avoir accordé les droits de citoyen est une imposture. Cette loi exige aussi la naturalisation individuelle en y joignant des conditions impossibles à réaliser, et elle n'est opérante que pour une période de trois mois.

Les droits énumérés dans les paragraphes 2 et 3 constituent le minimum de ceux qui sont essentiels pour que les habitants de ces pays jouissent, sans molestation, de leur liberté.

Le paragraphe 4 relatif au droit des langues dans les pays où vivent des peuples hétérogènes est d'une importance particulière, vu que ces peuples sont demeurés passionnément attachés à leur langue propre, de sorte que leur dénier le droit de s'en servir ne serait rien moins que leur imposer une grave privation et les frapper d'une incapacité légale.

2. Les paragraphes 5, 6 et 7 indiquent les garanties essentielles des droits des minorités nationales. Les différents pays en question qui n'ont pas comme les pays de l'Europe occidentale une population homogène, ont toujours été — et devront toujours être, si l'on veut y éviter un état de conflits et de guerres — des fédérations de nationalités constituées en Etat.

Que les droits des minorités nationales ne soient pas assurés à ces nationalités formant un même Etat, il ne reste d'autre alternative que de les soumettre à la domination du groupe national le plus important. Le résultat inévitable ne serait pas seulement l'écrasement de la minorité, mais un continuel état de guerre qui pourrait entraîner une fois de plus toute l'Europe et l'Amérique même dans un conflit meurtrier.

Sans ces droits de minorité, les Juifs, les Ukrainiens, les Lithuaniens et autres peuples, courraient le danger à l'intérieur des nouveaux Etats polonais, roumain, etc., de voir abolir leur ancienne civilisation, de voir détruire leurs écoles et supprimer leur langue. En un mot, ils seraient obligés de se résigner à une absorption totale.

Les droits relatifs à l'éducation et à la religion spécifiés dans le paragraphe 5 exigent pour leur sauvegarde que les diverses minorités intéressées puissent, ainsi qu'il a été prévu au paragraphe 6, avoir une part proportionnelle

des fonds publics affectés aux buts spécifiés dans ledit paragraphe. S'il n'en était pas ainsi, les groupes en minorité seraient mis par l'impôt dans l'obligation de contribuer à l'entretien des écoles et autres institutions d'enseignement de la majorité, cependant que, d'autre part, le souci de la conservation nationale leur imposerait de pourvoir avec leurs fonds privés à l'entretien de leurs écoles et institutions d'enseignement.

Mais les paragraphes 5 et 6 seuls ne sauraient garantir sécurité et protection aux droits tant individuels que nationaux spécifiés d'autre part, vu que ces droits dépendent en pareille circonstance de l'exercice par les minorités de leurs droits à une représentation nationale, ainsi que le prévoit le paragraphe 7. Ce n'est qu'en vertu de cette garantie que les autres droits revendiqués pourront être défendus et conservés effectivement par des moyens pacifiques et légaux. Cette mesure développera un véritable sentiment patriotique chez le citoyen et écartera cette défiance réciproque qui amène inévitablement la guerre.

L'article 8 est relatif à un sujet d'une importance capitale au double point de vue de la liberté religieuse et de l'égalité économique. Il a trait à ce qu'on a coutume de nommer la question du Sabbat, et il intéresse ceux qui observent comme jour de repos un jour autre que le dimanche. Les Juifs, par exemple, forment approximativement quatorze pour cent de la population de Pologne. Ils observent le samedi. Les empêcher de vaquer à leurs affaires le dimanche serait les priver d'un sixième de leur puissance économique d'où, pour eux, une grave infériorité dans la lutte pour l'existence. Que les Juifs ne soient pas contraints de profaner le jour qu'eux et leurs ancêtres ont respecté, des siècles durant, comme un jour sacré, est, au surplus, un principe en accord avec toute considération de justice.

L'institution de la Ligue des Nations assurera une sanction internationale aux droits ainsi conférés. Ainsi il y aura un tribunal capable d'imposer aux Etats nouvelle-

ment créés ou agrandis le respect des obligations qu'ils auront automatiquement contractées.

Nous demandons en faveur des neuf millions de Juifs des pays qui doivent maintenant reconstituer politiquement, que cette Charte de Liberté leur soit garantie, ainsi qu'à tous les autres habitants de ces pays, et qu'une complète émancipation et la possibilité d'un entier développement leur soit assurées. Pendant des siècles, ils ont été privés des droits humains les plus élémentaires, soumis à une oppression intolérable et à un régime d'exception odieux. Si à une époque où le monde se reconstitue sur une base de justice et de liberté, les minorités nationales devaient seules être privées de ces biens, leur sort désespéré reculerait les bornes du tragique.

ANNEXE B

Traité dit des Minorités, signé le 28 juin 1919 à Versailles, entre les Etats-Unis d'Amérique, l'Empire britannique, la France, l'Italie, le Japon et la Pologne.

Les Etats-Unis d'Amérique, l'Empire britannique, la France, l'Italie et le Japon, principales Puissances alliées et associées,

D'une part;

Et la Pologne,

D'autre part;

Considérant que les Puissances alliées et associées ont, par le succès de leurs armes, rendu à la Nation polonaise l'indépendance dont elle avait été injustement privée;

Considérant que par la proclamation du 30 mars 1917, le Gouvernement russe a consenti au rétablissement d'un Etat polonais indépendant;

Que l'Etat polonais, exerçant actuellement, en fait, la souveraineté sur les parties de l'ancien Empire russe habitées en majorité par des Polonais, a déjà été reconnu par les principales Puissances alliées et associées comme Etat souverain et indépendant;

Considérant qu'en vertu du Traité de paix avec l'Allemagne par les Puissances alliées et associées, Traité dont la Pologne est signataire, certains territoires de l'ancien Empire allemand seront incorporés dans le territoire de la Pologne;

Quant aux termes dudit Traité de paix, les limites de la Pologne qui n'y sont pas encore fixées doivent être ultérieurement déterminées par les principales Puissances alliées et associées;

Les Etats-Unis d'Amérique, l'Empire britannique, la France, l'Italie et le Japon, d'une part, confirmant leur reconnaissance de l'Etat polonais, constitué dans lesdites limites, comme membre de la famille des Nations, souverain et indépendant, et soucieux d'assurer l'exécution de l'article 93 dudit Traité de paix avec l'Allemagne;

La Pologne, d'autre part, désirant conformer ses institutions aux principes de liberté et de justice et en donner une sûre garantie à tous les habitants des territoires sur lesquels elle a assumé la souveraineté;

A cet effet, les Hautes Parties Contractantes, représentées comme il suit :

(Suivent les noms des plénipotentiaires.)

Ont, après avoir échangé leurs pleins pouvoirs, reconnus en bonne et due forme, convenu des stipulations suivantes :

CHAPITRE PREMIER

ARTICLE PREMIER

La Pologne s'engage à ce que les stipulations contenues dans les articles 2 à 8 du présent Chapitre soient reconnues comme lois fondamentales, à ce qu'aucune loi, aucun règlement, ni aucune action officielle ne soient en contradiction ou en opposition avec ces stipulations et à ce qu'aucune loi, aucun règlement, ni aucune action officielle ne prévalent contre elles.

ARTICLE 2

Le Gouvernement polonais s'engage à accorder à tous les habitants pleine et entière protection de leur vie et de

leur liberté sans distinction de naissance, de nationalité, de langage, de race ou de religion.

Tous les habitants de la Pologne auront droit au libre exercice tant public que privé, de toute foi, religion ou croyance dont la pratique ne sera pas incompatible avec l'ordre public et les bonnes mœurs.

ARTICLE 3

La Pologne reconnaît comme ressortissants polonais, de plein droit et sans aucune formalité, les ressortissants allemands, autrichiens, hongrois ou russes domiciliés, à la date de la mise en vigueur du présent Traité, sur le territoire qui est ou sera reconnu, comme faisant partie de la Pologne, mais sous réserve de toutes dispositions des Traités de paix avec l'Allemagne ou l'Autriche, respectivement, relativement aux personnes domiciliées sur ce territoire postérieurement à une date déterminée.

Toutefois, les personnes ci-dessus visées, âgées de plus de dix-huit ans, auront la faculté, dans les conditions prévues par lesdits traités d'opter pour toute autre nationalité qui leur serait ouverte. L'opinion du mari entraînera celle de la femme et l'opinion des parents entraînera celle de leurs enfants âgés de moins de dix-huit ans.

Les personnes ayant exercé le droit d'option ci-dessus devront, dans les douze mois qui suivront et à moins de dispositions contraires du Traité de paix avec l'Allemagne, transporter leur domicile dans l'Etat en faveur duquel elles auront opté. Elles seront libres de conserver les biens immobiliers qu'elles possèdent sur le territoire polonais. Elles pourront emporter leurs biens meubles de toute nature. Il ne leur sera imposé de ce chef aucun droit de sortie.

ARTICLE 4

La Pologne reconnaît comme ressortissants polonais, de plein droit et sans aucune formalité, les personnes de nationalité allemande, autrichienne, hongroise ou russe qui

sont nées sur ledit territoire de parents y étant domiciliés encore qu'à la date de la mise en vigueur du présent Traité elles n'y soient pas elles-mêmes domiciliées.

Toutefois, dans les deux ans qui suivront la mise en vigueur du présent Traité, ces personnes pourront déclarer devant les autorités polonaises compétentes dans le pays de leur résidence, qu'elles renoncent à la nationalité polonaise et elles cesseront alors d'être considérées comme ressortissants polonais. A cet égard, la déclaration du mari sera réputée valoir pour la femme et celle des parents sera réputée valoir pour les enfants âgés de moins de dix-huit ans.

ARTICLE 5

La Pologne s'engage à n'apporter aucune entrave à l'exercice du droit d'option, prévu par les Traités conclus ou à conclure par les Puissances alliées et associées avec l'Allemagne, l'Autriche, la Hongrie ou la Russie, et permettant aux intéressés d'acquérir ou non la nationalité polonaise.

ARTICLE 6

La nationalité polonaise sera acquise de plein droit, par le seul fait de la naissance sur le territoire polonais, à toute personne ne pouvant se prévaloir d'une autre nationalité.

ARTICLE 7

Tous les ressortissants polonais seront égaux devant la loi et jouiront des mêmes droits civils et politiques sans distinction de race, de langue ou de religion.

La différence de religion, de croyance ou de confession ne devra nuire à aucun ressortissant polonais en ce qui concerne la jouissance des droits civils et politiques, notamment pour l'admission aux emplois publics, fonctions et honneurs ou l'exercice des différentes professions et industries.

Il ne sera édicté aucune restriction contre le libre usage par tous ressortissants polonais d'une langue quel-

conque, soit dans les relations privées ou de commerce, soit en matière de religion, de presse, de publications de toute nature, soit dans les réunions publiques.

Nonobstant l'établissement par le Gouvernement polonais d'une langue officielle, des facilités appropriées seront données aux ressortissants polonais de langue autre que le polonais ou l'usage de leur langue, soit oralement, soit par écrit devant les tribunaux.

ARTICLE 8

Les ressortissants polonais, appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue, jouiront du même traitement et des mêmes garanties en droit et en fait que les autres ressortissants polonais. Ils auront notamment un droit égal à créer, diriger et contrôler à leurs frais, des institutions charitables, religieuses ou sociales, des écoles et autres établissements d'éducation, avec le droit d'y faire librement usage de leur propre langue et d'y exercer librement leur religion.

ARTICLE 9

En matière d'enseignement public, le Gouvernement polonais accordera dans les villes et districts où réside une proportion considérable de ressortissants polonais de langue autre que la langue polonaise, des facilités appropriées pour assurer que dans les écoles primaires, l'instruction sera donnée dans leur propre langue aux enfants de ces ressortissants polonais. Cette stipulation n'empêchera pas le gouvernement polonais de rendre obligatoire l'enseignement de la langue polonaise dans lesdites écoles.

Dans les villes et districts, où réside une proportion considérable de ressortissants polonais appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue, ces minorités se verront assurer une part équitable dans le bénéfice et l'affectation des sommes qui pourraient être attri-

buées sur les fonds publics par le budget de l'Etat, les budgets municipaux ou autres, dans un but d'éducation, de religion ou de charité.

Les dispositions du présent article ne seront applicables aux ressortissants polonais de langue allemande que dans les parties de la Pologne qui étaient territoires allemands au premier août 1914.

ARTICLE 10

Des comités scolaires désignés sur place par les communautés juives de Pologne, assureront, sous le contrôle de l'Etat, la répartition de la part proportionnelle des fonds publics assignés aux écoles juives en conformité de l'article 9, ainsi que l'organisation et la direction de ces écoles.

Les dispositions de l'article 9 concernant l'emploi des langues dans les écoles seront applicables auxdites écoles.

ARTICLE 11

Les Juifs ne seront pas astreints à accomplir des actes quelconques constituant une violation de leur sabbat, et ne devront être frappés d'aucune incapacité s'ils refusent de se rendre devant les tribunaux ou d'accomplir des actes légaux le jour du sabbat. Toutefois, cette disposition ne dispense pas les Juifs des obligations imposées à tous les ressortissants polonais en vue des nécessités du service militaire, de la défense nationale ou du maintien de l'ordre public.

La Pologne déclare son intention de s'abstenir de prescrire ou d'autoriser des élections, soit générales soit locales, qui auraient lieu un samedi; aucune inscription électorale ou autre ne devra se faire obligatoirement un samedi.

ARTICLE 12

La Pologne agréee que, dans la mesure où les stipulations des articles précédents affectent des personnes ap-

partenant à des minorités de race, de religion ou de langue, ces stipulations constituent des obligations d'intérêt international et seront placées sous la garantie de la Société des Nations. Elles ne pourront être modifiées sans l'assentiment de la majorité du Conseil de la Société des Nations. Les Etats-Unis d'Amérique, l'Empire britannique, la France, l'Italie et le Japon s'engagent à ne pas refuser leur assentiment à toute modification desdits articles, qui serait consentie en due forme par une majorité du Conseil de la Société des Nations.

La Pologne agréée que tout membre de la Société des Nations aura le droit de signaler à l'attention du Conseil toute infraction ou danger d'infraction à l'une quelconque de ses obligations, et que le Conseil pourra procéder de telle façon et donner telles instructions qui paraîtront appropriées et efficaces dans la circonstance.

La Pologne agréée en outre qu'en cas de divergence d'opinion, sur des questions de droit ou de fait concernant ces articles, entre le Gouvernement polonais et l'une quelconque des principales Puissances alliées et associées ou toute autre Puissance, membre du Conseil de la Société des Nations, cette divergence sera considérée comme un différend ayant un caractère international selon les termes de l'article 14 du Pacte de la Société des Nations. Le Gouvernement polonais agréé que tout différend de ce genre sera, si l'autre partie le demande, déféré à la Cour permanente de Justice. La décision de la Cour permanente sera sans appel et aura la même force et valeur qu'une décision rendue en vertu de l'article 13 du Pacte.

Le présent Traité, dont les textes français et anglais feront foi, sera ratifié. Il entrera en vigueur en même temps que le Traité de Paix avec l'Allemagne.

Le dépôt de ratification sera effectué à Paris.

Les Puissances dont le Gouvernement a son siège hors d'Europe auront la faculté de se borner à faire connaître au Gouvernement de la République Française, par le re-

présentant diplomatique à Paris, que leur ratification a été donnée et, dans ce cas, elles devront en transmettre l'instrument aussitôt que faire se pourra.

Un procès-verbal de dépôt de ratification sera dressé.

Le Gouvernement français remettra à toutes les Puissances signataires une copie conforme du procès-verbal de dépôt de ratification.

En foi de quoi les Plénipotentiaires susnommés ont signé le présent Traité.

Fait à Versailles, le vingt-huit juin mil neuf cent dix-neuf, en un seul exemplaire qui restera déposé dans les archives du Gouvernement de la République française et dont les expéditions authentiques seront remises à chacune des Puissances signataires du Traité.

BIBLIOGRAPHIE

- ALLIANCE ISRAÉLITE UNIVERSELLE. — *La question juive devant la Conférence de la Paix*. Paris, 1919.
- ANGEBERG (Comte d'). — *Recueil des traités, conventions et actes diplomatiques concernant la Pologne*. Paris, 1862.
- ANGEBERG (Comte d'). — *Le Congrès de Vienne et les traités de 1815*. Paris, 1864.
- Annuaire de Législation étrangère de la Société de législation comparée*, 1892.
- AUERBACH (Bertrand). — *Les races et les nationalités en Autriche-Hongrie*. Paris, 1917.
- BEUDANT. — *L'Etat et l'individu*.
- BLUNTSCHLI. — *Théorie générale de l'Etat* (Traduction Armand de Riedmatten). Paris, 1881.
- BLUNTSCHLI. — *Droit international codifié* (Traduction Lardy). Paris, 1895.
- BOURGEOIS. — *Manuel de politique étrangère*.
- BRENIER (Flavien). — *Les Juifs et le Talmud*.
- BRUN (Lucien). — *Le problème des Minorités devant le Droit international*. Thèse Grenoble, 1923.
- Bulletin du Comité des Délégations juives auprès de la Conférence de la Paix*, n° 11 du 19 février 1920.
- CLERCQ (De). — *Recueil des Traités de la France*.
- COMITÉ DES DÉLÉGATIONS JUIVES : *La lutte des Juifs européens pour leurs droits civils et nationaux* (1923-1924). Paris, 1925.

- CREZZULESCO. — *Les Israélites en Roumanie*. Paris, 1879.
- DAVID HUNTER MILLER. — *The Darfting of the Covenant*. New-York-Londres, 1928.
- DÉLÉGATIONS POLONAISES A LA CONFÉRENCE DE LA PAIX.
- DUMONT. — *Corps diplomatique du Droit des gens*. T. 5.
- DUPARC (Fouques). — *La protection des minorités de race, de langue et de religion*. Thèse Paris, 1922.
- FAUCHILLE. — *Traité de Droit international public*, 1923.
- FIGLIO (Pasquale). — *Le droit international codifié*. Paris, 1911.
- FIGLIO. — *Le Droit international privé*.
- HAUSER (Henry). — *Le principe des nationalités, ses origines historiques*. Paris, 1916.
- HOLTZENDORFF-RIVIER. — *Introduction du droit des gens, 1888-1889* (abrég. introduction).
- JOHANNET (René). — *Le principe des nationalités*. Paris, 1923.
- Journal du Droit international privé*, 1903.
- KRSTITCH (Dragoulioub). — *Les Minorités, l'Etat et la Communauté internationale*. Paris, 1924.
- LAWRENCE (T. J.). — *Les principes de Droit international*.
- LE FUR (Professeur Louis). — *Races, Nationalités, Etats*. Paris, 1922.
- LESEUR. — *Introduction à l'étude du Droit international*. Livre Jaune des Affaires de Pologne en 1863.
- MANDELSTAM (André). — *La protection des minorités*.
- MANDELSTAM. — *La Société des Nations et les Puissances devant le problème arménien*. Paris, 1926.
- MANLEY O. HUDSON. — *Ce qui se passera réellement à Paris en 1918-1919*. Paris, 1923.
- MARTENS (F. de). — *Nouveau recueil général des traités*. *Mémorial diplomatique*.

MÉRIGNHAC. — *Traité de Droit public international*. Paris, 1905.

NATHAN FEINBERG. — *La question des minorités à la Conférence de la Paix de 1919-1920 et l'action juive en faveur de la protection internationale des minorités*.

NELSON (William). — *La race noire dans la démocratie américaine*. Paris, 1922.

NYS. — *Doctrine de la reconnaissance des Etats*.

NYS. — *Origines du Droit international*.

Recueil des traités et des engagements internationaux, enregistré par la S. D. N.

RENAULT (Louis). — *Introduction à l'étude du droit international*. Paris, 1879.

REY (Francis). — *La question israélite en Roumanie*. Extrait de la R.D.I.P., Paris, 1903).

RIDDER (Jean de). — *La liberté de conscience dans l'Europe internationale* (R.D.I. Gand, 2^e série, t. 7).

ROUANET (Gustave). — *Les Juifs en Roumanie*.

ROUGIER (Antoine). — *Théorie de l'intervention d'humanité*.

RUYSSEN (Th.). — *Les Minorités nationales d'Europe et la Guerre mondiale*.

SCELLE (Georges). — *Essai de systématique du Droit international*.

STAMBLER (Bernard). — *L'histoire des Israélites roumains et le droit d'intervention*.

STURDZA (D. A.). — *Acte si documente relative la Istoria Renasteriei României*.

TCHERNOFF. — *Le droit de protection exercé par un Etat à l'égard de ses nationaux résidant à l'étranger*.

TEMPERLEY (H. W. V.). — *A History of the Peace Conference of Paris*.

TESTA (Baron de). — *Recueil des Traités de la Porte ottomane*.

VERAX. — *La Roumanie et les Juifs*.

VICHNIAC (Marc). — *La protection des droits des minorités dans les traités de 1919-1920*. Paris, 1921.

VIDRASCO (Roméo). — *De la réserve du droit des minorités et du contrôle des Puissances*. Thèse Paris, 1921.

VIÉ (Louis). — *Des principales applications du droit d'intervention des Puissances européennes dans les affaires des Balkans*.

VLASOIANO (Nicolas). — *La protection des minorités en droit international*. Thèse Paris, 1921.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	Pages 5
--------------------	------------

PREMIERE PARTIE

Le développement des Minorités dans l'Histoire

CHAPITRE PREMIER.

La Haute Antiquité.....	13
-------------------------	----

CHAPITRE II.

La Grèce.....	16
---------------	----

CHAPITRE III.

Rome	19
------------	----

CHAPITRE IV.

La Féodalité et le début des Monarchies absolues..	23
--	----

CHAPITRE V.

Les Minorités jusqu'aux Congrès du XIX ^e siècle....	26
--	----

A. — Les minorités religieuses aux pays de chrétienté	26
---	----

B. — Les minorités religieuses aux pays hors chrétienté	30
---	----

CHAPITRE VI.

Les Minorités au courant du XIX ^e siècle jusqu'aux traités de 1919, 1920 et 1923.....	35
--	----

I. — Les minorités religieuses au Congrès de Vienne	35
---	----

a) Les catholiques belges.....	35
--------------------------------	----

b) Les catholiques de Savoie réunis à la République de Genève.....	36
--	----

II. — Le Congrès de Vienne et les Juifs d'Allemagne	38
---	----

III. — Les Minorités religieuses dans les pays hors chrétienté et les Congrès de Paris et de Berlin	42
a) La Conférence de Londres.....	42
b) Le traité de Paris.....	43
c) Le traité de Berlin.....	44
d) Les minorités musulmanes en pays chrétien et la convention internationale de Constantinople	46
CHAPITRE VII.	
La protection des minorités juives en Roumanie..	49
I. — La première moitié du XIX ^e siècle.....	49
II. — La deuxième moitié du XIX ^e siècle jusqu'au traité de Berlin.....	52
III. — Le traité de Berlin.....	63
CHAPITRE VIII.	
La protection des Minorités nationales et les Grands Congrès du XIX ^e siècle.....	70
I. — La minorité nationale polonaise depuis le Congrès de Vienne.....	70
II. — Le Congrès de Berlin et les minorités nationales en Turquie.....	74

DEUXIEME PARTIE

La situation des Minorités d'après les traités actuels

CHAPITRE PREMIER.

La protection des minorités, dans le projet du pacte de la Société des Nations.....	79
---	----

CHAPITRE II.

La Conférence de la Paix et l'action juive.....	82
---	----

CHAPITRE III.

L'opposition des Etats intéressés.....	87
--	----

CHAPITRE IV.

Le développement ultérieur de la question.....	95
I. — Les dispositions spéciales en faveur des Juifs	111

CHAPITRE V.

La signature des traités.....	115
a) Traité avec la Pologne.....	115
b) Traité avec l'Autriche.....	117
c) Traité avec l'Etat Serbo-Croato-Slavonie.....	119
d) Traité avec la Tchéco-Slovaquie.....	119
e) Traité avec la Bulgarie.....	120
f) Traité avec la Roumanie.....	121
g) Traité avec la Hongrie.....	122
h) Traité avec la Turquie.....	122
i) Traité avec la Grèce et l'Arménie.....	125
I. — Extension de la protection des minorités depuis les Traités.....	126
a) Les Etats nouveaux.....	126
b) Territoires contestés.....	127
c) Pays de mandat.....	129
d) Les traités des Soviets (Préliminaires de Riga)	130
CONCLUSION	133
ANNEXE A. — Memorandum du Comité des Délégations juives auprès de la Conférence de la Paix.....	135
ANNEXE B. — Traité dit des Minorités.....	144
BIBLIOGRAPHIE	153

Vu : Le Doyen de la Faculté,
J. BERTHELEMY.

Vu : Le Président,
Louis LE FUR.

Vu et permis d'imprimer

Le Recteur de l'Académie de Paris.

S. CHARLETY.

